

**Le Contrôleur général
des lieux de privation de liberté**
Rapport d'activité 2010

Le Contrôleur général
des lieux de privation de liberté
Rapport d'activité 2010



DAJLOZ

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 2010
ISBN 978-2-247-10689-9
Nuart 6797 260
© Éditions Dalloz, 2011

Sommaire

Sommaire	V
Liste des sigles	VII
Avant-propos	1
CHAPITRE 1	
Ce qu'a dit le contrôle général au Gouvernement en 2010	5
CHAPITRE 2	
Les suites données aux avis, recommandations et saisines du contrôle général	75
CHAPITRE 3	
Secret(s) et confidentialité dans les lieux de privation de liberté	101
CHAPITRE 4	
Maintien des liens familiaux et personnes privées de liberté	163
CHAPITRE 5	
L'ordinaire de l'extraordinaire	243
CHAPITRE 6	
Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2010	249
Principales pistes de progrès à engager pour la prise en charge des personnes privées de liberté	289
ANNEXE 1	
Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (18 décembre 2002)	297

ANNEXE 2

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	299
---	------------

ANNEXE 3

Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté	303
---	------------

ANNEXE 4

Établissements visités en 2010	307
---------------------------------------	------------

ANNEXE 5

Bilan budgétaire	313
-------------------------	------------

ANNEXE 6

Principes déontologiques et règlement de service	315
---	------------

ANNEXE 7

Liste des contrôleurs et collaborateurs	331
--	------------

ANNEXE 8

Liste des avis et recommandations publiés en 2010	333
--	------------

ANNEXE 9

Avis publiés en 2010	335
-----------------------------	------------

ANNEXE 10

Liste des rapports accessibles en ligne	341
--	------------

ANNEXE 11

Éléments de chiffrage actualisés sur les lieux de privation de liberté en France	345
---	------------

Liste des sigles

AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
APT	Association pour la prévention de la torture
ARS	Agence régionale de santé
CADA	Commission d'accès aux documents administratifs
CAP	Commission d'application des peines
CASF	Code de l'action sociale et des familles
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
CGLPL	Contrôleur général des lieux de privation de liberté
CHS	Centre hospitalier spécialisé
CICI	Comité interministériel de contrôle de l'immigration
CME	Commission médicale d'établissement
CMP	Centre médico-psychologique
CMUC	Couverture maladie universelle complémentaire
CNDS	Commission nationale de déontologie de la sécurité
CNE	Centre national d'évaluation
CP	Centre pénitentiaire
CPIP	Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation
C. pr. pén.	Code de procédure pénale
CPT	Comité européen de prévention de la torture
CRA	Centre de rétention administrative
CSL	Centre de semi-liberté
CSP	Code de la santé publique
DAP	Direction de l'administration pénitentiaire
DGOS	Direction générale de l'offre de soins
DISP	Direction interrégionale des services pénitentiaires
DPS	Détenu particulièrement surveillé
EPM	Établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs

VIII *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté – Rapport d’activité 2010*

EPSNF	Établissement public de santé national de Fresnes
ERIS	Équipes régionales d’intervention et de sécurité
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
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
PP	Préfecture de police (de Paris)
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

Ce rapport annuel est le troisième du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Il doit permettre à chacun, en particulier aux responsables de gestion ou d'actions dans ces lieux, mais aussi à chaque citoyen, de se faire une idée aussi précise que possible de l'activité du contrôle général à l'égard des prisons, commissariats, centres de rétention, hôpitaux...

Mais le regard extérieur qui est celui du contrôle doit aider à saisir la réalité de ces lieux, nécessairement peu connue. Il importe de mettre fin à ces images naïves, idées si inexactes que leur rôle ne peut être d'évidence descriptif, mais obéit à d'autres finalités sociales : ainsi de la prison dite « quatre étoiles », qui reprend de la vigueur avec la mise en service de nombreux établissements neufs ; ainsi de jugements aussi hâtifs qu'abusivement généraux sur des catégories de personnels.

Oui, la réalité de ces lieux est, comme on le lira dans les pages qui suivent, encore souvent celle de la vétusté et quelquefois du sordide, dans des établissements anciens et mal entretenus. Mais, sans minimiser ce à quoi tout État démocratique devrait mettre fin rapidement, et à quoi on s'est attelé dans une certaine mesure (« Hôpital 2007 », « plan 13 200 »...), elle ne doit pas dissimuler d'autres éléments plus importants encore. En premier lieu, la nécessité d'organiser la maintenance de ces lieux, par une organisation adéquate et des volumes de crédits suffisants, sans lesquels ce qui est neuf aujourd'hui va vite devenir, compte tenu notamment des dégradations dont souffrent les lieux où on enferme des personnes, dans un état insupportable : c'est l'erreur qui a été commise dans le passé ; ne la renouvelons pas aujourd'hui. En deuxième lieu, on doit veiller dans tous les lieux privatifs de liberté à l'expression individuelle et collective de ceux qu'ils hébergent (malades, détenus, mis en cause...) : beaucoup ont commis des infractions, quelquefois gravissimes ; ce n'est pas un motif suffisant pour les priver de parole, comme le savent bien les personnels qui quelquefois manquent cruellement de temps pour l'écoute nécessaire. En troisième lieu, l'un des débats majeurs de notre société (pourtant largement inaperçu) consiste à s'efforcer de prévenir, non plus seulement

les atteintes à l'ordre public (c'est le rôle traditionnel de la police administrative par exemple), mais les comportements individuels qui pourraient demain porter atteinte à l'ordre public ; autrement dit, il faut en savoir désormais suffisamment dans la personnalité de chacun, malade mental ou auteur d'infraction, majeur ou mineur, pour prédire si, demain, il sera réitérant, récidiviste, en tout cas dangereux. Le concept de « dangerosité » cristallise ces tentatives (qu'on peut penser – mais ce n'est pas ici le lieu d'ouvrir ce débat – illusoirs). Il révolutionne non seulement la justice, mais aussi l'appareil de soins psychiatriques et la plupart des lieux de privation de liberté.

Cet arrière-plan des visites qui sont faites par le contrôle général, et des courriers qu'il reçoit, ne doit pas être omis dans la lecture des chapitres qui suivent et qui rendent compte des unes et des autres.

On a voulu ordonner ce rapport différemment des deux précédents, pour tenir compte en particulier du fait que les recommandations ou avis publics, qui sont au contrôle général un moyen d'expression auquel il attache aussi une grande importance, ne sont pas suffisamment connus.

C'est pourquoi il a paru utile de retracer dans un premier chapitre une synthèse de toutes les recommandations qui ont été, en 2010, adressées aux ministres compétents, comme le veut la loi du 30 octobre 2007 relative au contrôle général, recommandations dont chacune, on le rappelle, fait suite à une visite déterminée, quelquefois à des courriers précis. Ce premier chapitre en appelle un deuxième, relatif aux suites réservées par les pouvoirs publics à ces recommandations et avis. On verra que le dialogue entre ces derniers et le contrôle général reste très généralement constant et même parfois méthodiquement conçu.

Les deux chapitres suivants portent sur les thèmes retenus cette année comme domaine d'investigation particulière et permettent de reprendre de manière plus détaillée des constats faits en visitant des établissements ou en prenant en considération les correspondances. Il s'agit d'une part de la question des liens familiaux dans les lieux de privation de liberté (le droit au respect de la vie familiale est l'un des droits fondamentaux qui doit être contrôlé) ; d'autre part de celle portant sur « secret(s) et confidentialité » dans ces mêmes lieux, qu'on peut rattacher au droit au respect de la vie privée de chacun (également au nombre des droits fondamentaux) et à des droits soigneusement protégés par la loi française (secret des communications avec un avocat, confidentialité des soins...).

Un bref chapitre essaie ensuite d'amorcer une réflexion sur ce qu'on doit, pour analyser les lieux de privation de liberté, en particulier les personnels qui y travaillent, considérer comme propre à ces lieux (« l'extraordinaire ») et ce qu'on doit au contraire regarder comme partagé avec beaucoup de professions entièrement différentes (« l'ordinaire »).

Enfin, un ultime chapitre, qui figurait en tête des précédents rapports, retrace de manière détaillée l'activité du contrôle général, qui souhaite rendre accessible ses effectifs, son budget et ce qui en a été fait, de manière à permettre à tous ceux qui voudront bien le lire de se faire une opinion sur le rapport entre l'emploi des fonds publics qui ont été accordés à l'autorité indépendante et la satisfaction des demandes qui lui sont adressées. On a déjà indiqué, les années passées, le vif souhait du Contrôleur général d'avoir en la matière la plus grande transparence possible.

Comme les précédents rapports, celui de 2010 est émaillé de documents ou de photographies destinés à en illustrer et, simultanément, à en alléger la lecture. Il est aussi enrichi d'annexes destinées à la signification du travail du contrôle général. Tant mieux si, ce faisant, le travail de celui-ci est ainsi mieux connu et, peut-être mieux compris.

Il le sera assurément s'il n'est pas perdu de vue qu'il est l'œuvre d'une équipe de responsables, de contrôleurs et de chargés d'enquête qui n'ont jamais été avares de leurs efforts de mieux comprendre ces lieux si difficiles. On doit leur rendre cet hommage, qu'ils partagent avec tous ceux qui, à un titre ou à un autre (stagiaires, professionnels, militants associatifs ou d'aumônerie, fonctionnaires, parlementaires...), en 2010, ont été leurs compagnons de route ou de visite et les ont aidés à plus de clairvoyance.

Jean-Marie DELARUE

Chapitre 1

Ce qu'a dit le contrôle général au Gouvernement en 2010

Les rapports qui sont consécutifs aux visites effectuées comportent non seulement un compte rendu détaillé de « l'état, l'organisation et du fonctionnement » du lieu visité, comme y invite l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, mais aussi des conclusions qui sont des recommandations adressées aux ministres destinataires.

Le chapitre retrace les principales recommandations ainsi faites en 2010. Il contient les remarques faites non dans les rapports issus des visites réalisées cette année-là, mais celles contenues dans les rapports adressés aux différentes autorités publiques¹ du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010.

Il a paru plus commode de donner la substance de ces recommandations par catégories d'établissement. C'est d'ailleurs bien ainsi qu'elles ont été rédigées. Ce qui est perdu en synthèse sur la manière dont en France est ordonnée et vécue la privation de liberté, gagne en précision sur les anomalies qui ont frappé les contrôleurs.

1. Les lieux de privation de liberté réservés aux mineurs

Les centres éducatifs fermés, d'une part, les établissements pour mineurs, d'autre part, ont été définis et mis en œuvre par la loi d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) dite « Perben 1 » du 9 septembre 2002². Leur conception est donc récente. Ils sont destinés à diversifier les réponses pénales à la délinquance des jeunes de

1. Essentiellement les ministres en charge de la justice, de l'intérieur et de la santé et, jusqu'au 13 novembre 2010 de l'Immigration – objet rattaché ensuite à l'Intérieur ; moins fréquemment ceux du budget, de l'éducation nationale et de l'outre-mer.

2. Voir, pour les premiers, l'article 33 de l'ordonnance du 2 février 1945 (et la circulaire du garde des Sceaux du 28 mars 2003), et, pour les seconds, le dernier alinéa de l'article 20-2 de la même ordonnance et les articles R. 57-9-11 et suivants du code de procédure pénale.

treize à dix-huit ans, dont la croissance depuis vingt ans suscite naturellement des inquiétudes. On est donc en droit d'attendre de ces établissements un fonctionnement répondant à des orientations claires, à des principes clairement établis et des tâches fermement déterminées. Tel n'est pas encore le cas.

Ces établissements, dans lesquels les personnels ont un rôle à tenir extrêmement difficile, compte tenu des caractères de la population qui est à leur charge, associé en général à un dévouement sans limites¹, ont innové parfois de manière substantielle dans la manière de concevoir l'incarcération. Dans les centres éducatifs fermés comme les établissements pour mineurs, si les enfants sont obligatoirement en chambre (ou cellule) individuelle, la part de la vie collective est importante au contraire de la vie carcérale ordinaire (*cf.* repas en commun). Les genres (masculin – féminin) peuvent être mêlés dans des activités communes².

Centres et établissements ont fait l'objet de critiques nombreuses dès l'origine, en particulier des professionnels. L'idée selon laquelle l'établissement pour mineurs est « une prison qui s'organise autour d'une salle de classe »³ ou, plus généralement, que l'éducatif puisse s'organiser à partir d'une mesure privative de liberté, a été fortement contestée. Ce sentiment, allié au manque d'attrait de fonctions très difficiles, a ralenti fortement les vocations qui pouvaient s'investir dans ces nouvelles structures. Il doit en être naturellement tenu compte. Il existe toutefois d'autres difficultés auxquelles des remèdes doivent être apportés.

1.1 Les centres éducatifs fermés

1.1.1 Un certain nombre d'éléments positifs ont été relevés dans les recommandations relatives aux centres éducatifs fermés et communiqués en 2010 aux ministres. Ces éléments ne sont pas partagés par tous les centres visités. Mais ils mettent en lumière au moins ce qui peut être fait dans les autres.

En premier lieu, le cadre matériel des installations est généralement satisfaisant : assiette foncière largement conçue, maison aménagée pour son nouvel objet, quelquefois en ville⁴.

En deuxième lieu, dans certains d'entre eux, les flux d'arrivée des nouveaux entrants sont soigneusement échelonnés et l'enfant qui doit être hébergé est autant que possible

1. Ainsi, au contraire de ce qui survient dans les établissements pénitentiaires pour majeurs, les dépôts de plainte du personnel des établissements pour mineurs, après des agressions dont ils sont l'objet de la part de ces derniers, sont rarissimes.
2. Ce que l'article 28 de la loi pénitentiaire autorise, en principe, désormais pour les établissements pénitentiaires de droit commun.
3. Pascal Clément, garde des Sceaux, inaugurant le premier établissement pour mineurs à Meyzieu (Rhône), le 9 mars 2007.
4. Mais souvent aussi très isolée, avec des problèmes sérieux d'acheminement pour les familles.

préparé (entretien préalable avec le directeur) pour éviter les effets perturbateurs sur une petite communauté¹ d'une intrusion brutale.

En troisième lieu, des centres sont capables de mettre à la disposition de leurs jeunes pensionnaires d'une part des activités variées, susceptibles de conduire à d'autres facilités (un atelier « menuiserie » sert à l'installation d'une salle de musculation ; un atelier « graphisme » conduit à permettre à chaque enfant de décorer sa propre chambre), d'autre part l'exécution de projets préprofessionnels variés, grâce à un portefeuille important de relations avec des entreprises locales dans lesquelles les mineurs peuvent effectuer des stages.

En quatrième lieu, le rôle central de personnes qui tiennent la place de mères de famille – comme les personnes recrutées en qualité de « maîtresses de maison » ou de « cuisinières » – a été clairement perçu par des directions de centres éducatifs fermés. L'accueil des familles est, dans certains cas, facilité (aide financière au déplacement, prise en charge par véhicule dans les gares éloignées du centre éducatif...).

Enfin, en cinquième lieu, dans certains centres les « dossiers individuels de prise en charge »² sont établis et même convenablement tenus.

Ces éléments positifs, on doit y insister, ne sont pas partagés par tous les centres visités. Il existe, en outre, un certain nombre de défaillances³.

1.1.2 On doit relever tout d'abord – c'est une remarque qui s'applique à la plupart des lieux privatifs de liberté – que, même si le cadre initial peut être agréable, l'importance des dégradations commises par les enfants hébergés peut rapidement le détériorer et même le rendre inconfortable ou rebutant (dans un centre, on a retiré les chaises des chambres, en raison des détériorations dont elles étaient l'objet). Aucun établissement de cette nature ne peut fonctionner sans, d'une part, une éducation au respect du bien collectif ainsi qu'à la responsabilité et, en tout état de cause, d'autre part, une organisation précise pour veiller à la maintenance des lieux (remplacement des biens endommagés ou détruits). La plupart des lieux visités sont défaillants en la matière, faute d'organisation et de crédits. On voit donc se dégrader, au fil des mois, l'état des locaux, ce qui n'est pas un facteur d'apaisement et constitue tout au contraire un encouragement au laisser-aller.

Certains documents, remis aux enfants arrivants, sont rédigés dans un langage abstrait, peu accessible, comme si « l'administration » ne savait pas adresser à ces mineurs un langage simple et compréhensible par eux. Il ne s'agit pas de galvauder le

1. Les centres éducatifs fermés (CEF) comptent 8 à 10 enfants au plus.

2. Tels qu'ils sont requis, pour tous les établissements de cette nature, par l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles.

3. Certaines ont été rappelées au Gouvernement dans une recommandation publique du Contrôleur général du 1^{er} décembre 2010 (*Journal officiel* du 8 décembre 2010).

contenu du message ; il s’agit au contraire de le faire bien comprendre. Cette remarque ne vaut pas seulement pour ces établissements mais pour d’autres lieux privatifs de liberté qui accueillent souvent des personnes peu formées à la maîtrise de concepts généraux.

On est frappé du manque de coordination qui marque souvent le travail des professionnels. Il en va ainsi, en particulier, pour les relations entre direction et éducateurs, pour celles qui existent entre les éducateurs et les autres formateurs (techniciens des ateliers ou professeurs des écoles), ou entre la partie éducative et la partie sanitaire, ou enfin avec les personnes extérieures : le « comité de pilotage » qui réunit les responsables du centre et les diverses autorités concernées par ce dernier est inexistant dans la grande majorité des centres visités.

1.1.3 Mais il y a plus grave.

1.1.3.1 La continuité dans la prise en charge de ces adolescents dont l’existence est toujours profondément perturbée pour des raisons diverses est un impératif, si on souhaite parvenir à restaurer chez eux un équilibre qui les rende aptes à vivre comme notre société doit y prétendre. Or, on doit, sur le fondement de ce qui a été observé, s’interroger sur le point de savoir s’il existe une continuité entre ce qui se fait au centre et ce qui a précédé et ce qui va suivre.

D’une part, le séjour dans un centre éducatif fermé est d’une durée qui ne permet pas en soi de parvenir à une évolution significative : six mois, renouvelables une fois.

En outre, au cours de cette période, des incidents peuvent survenir : les centres ne sont pas toujours en capacité d’indiquer le nombre d’enfants dont ils ont effectivement la charge, certains ayant pu ne pas avoir réintégré le centre après une permission ou ayant fugué. La question de savoir si dans de tels cas le mineur relève du centre n’est pas claire. Or, il doit, selon le contrôle général, toujours relever de la responsabilité du centre, tant que l’ordonnance de placement du juge n’est pas modifiée.

D’autre part, l’application de la règle établie n’est nullement éducative. L’interdiction de fumer, générale dans les centres, en est une illustration. Elle n’est très généralement pas suivie et oscille entre une dérogation qui n’ose dire son nom et un recours à la privation de cigarette en guise de punition. Il en va de même, quoique de manière plus clandestine, pour la consommation de cannabis ou celle d’alcool. Des interdictions de principe impossibles à faire respecter sont contre-productives. De manière générale, les questions de discipline, et de sanctions disciplinaires à appliquer, sont mal résolues, alors qu’elles sont décisives.

On doit ajouter que beaucoup de centres sont démunis de véritables projets éducatifs capables de cimenter l’équipe qui y travaille et que beaucoup ne tiennent pas en état les documents individuels de prise en charge, auxquels il a déjà été fait référence. Par conséquent, sans référence d’action et sans repère suffisant pour l’évolution de l’enfant,

chaque membre de l'équipe (dont, encore une fois, l'engagement individuel n'est, le plus souvent, pas en question) agit comme il le peut, guidé par ses propres réactions, démunie de perspective à la fois sur l'attitude à prendre et sur les buts à atteindre. Du côté de l'enfant, une telle approche ne renforce ni la constance, ni la confiance.

Enfin, les centres sont souvent mal informés des efforts entrepris avant l'arrivée et sont toujours incapables d'énoncer ce qu'il advient de l'enfant dont ils ont eu la charge après son départ. Il existe certes, souvent, un éducateur dit « fil rouge », provenant du milieu ouvert, chargé d'assurer cette continuité. Mais sa présence est irrégulière et surtout, il n'est pas tenu d'informer le centre des événements postérieurs au séjour : le centre est donc dans l'incapacité d'évaluer la justesse de ses choix éducatifs et si ce qu'il a accompli a produit des fruits.

1.1.3.2 On est également surpris de caractères qui s'attachent au personnel des centres.

Pour beaucoup d'entre eux, les premières années de fonctionnement ont été une longue suite de conflits ou de défaillances, qui ont abouti à de fréquents changements de directeurs qui ont renforcé la discontinuité et l'absence de réel projet d'établissement comme de coordination.

On demeure surpris que, s'agissant d'une tâche aussi délicate que la prise en charge d'enfants à la vie très chahutée, les formations initiale et continue demeurent, pour beaucoup de personnes qui travaillent dans les centres, marginales voire inaccessibles. On ne peut s'improviser éducateur et les difficultés de recrutement, bien réelles, notamment dans les centres isolés, ne doivent pas faire obstacle au maintien d'exigences précises sur ce point, hors du respect desquelles un centre ne devrait pas voir le jour, qu'elle qu'en soit par ailleurs la nécessité.

Il n'est pas étonnant que, dans ces conditions, la dureté des conditions de travail soit accentuée et qu'en contrepartie, les réactions diverses de fuite (démissions, absentéisme, congés de maladie) se multiplient. L'exercice de conditions de travail aussi apaisées que possibles doit être également un objectif de ces centres et les personnes qui y travaillent doivent faire l'objet d'une écoute attentive et d'une aide autant que nécessaire (« supervision » et réunions régulières du comité de pilotage).

1.1.3.3 Enfin la prise en charge des soins et des actions de prévention en matière de santé doit être substantiellement améliorée. Certes, les adolescents accueillis présentent peu de difficultés majeures. Mais le séjour doit aussi être mis à profit pour leur enseigner comment mieux préserver leur corps. Or, la présence de soignants se limite en général à l'intervention épisodique d'un médecin d'exercice libéral, avec lequel aucune convention n'est passée et dont ni le centre ni lui ne connaissent, par conséquent, les obligations ; et d'une infirmière dont la durée de présence est extrêmement variable selon les centres de telle sorte que des obligations devraient là aussi être mieux définies.

De manière générale, les repas ne sont soumis à aucune appréciation de diététicien ou d'infirmier. Les visites médicales systématiques à l'arrivée, comme l'a demandé le Comité de prévention contre la torture (CPT) en visitant l'un de ces centres, ne sont pas possibles. Des dossiers médicaux peuvent être mal tenus, tout comme la gestion des médicaments (parfois distribués à l'excès). Les soins psychiatriques ou psychologiques ne sont pas toujours convenablement assurés, même dans les centres voués à accueillir une population particulièrement fragile.

Il peut être remédié à ces défaillances sans effort majeur, par un meilleur encadrement du cahier des charges de ces centres éducatifs, par une coordination avec des échanges transversaux mieux assurée au niveau central et au niveau local, par la mise en œuvre de conventions là où elles sont nécessaires, par l'accès à des formations en tant que de besoin et par des projets éducatifs mieux définis.

1.2 Les établissements pour mineurs

Les établissements pour mineurs¹ sont donc des établissements pénitentiaires destinés aux seize – dix-huit ans, au même titre que les « quartiers mineurs » des établissements classiques : la nature de la peine qui y est exécutée n'est pas différente. Mais les modalités en sont tout à fait distinctes. Il s'agit de se donner les moyens de conjuguer l'exécution de la peine avec une action éducative et à cette fin d'associer étroitement le travail des surveillants de l'administration pénitentiaire, des éducateurs de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et des professeurs de l'éducation nationale. Les mineurs, prévenus ou condamnés, sont peu nombreux dans l'établissement (en principe soixante au plus ; en fait, autour de quarante parce que le nombre total de places offertes en prison pour les mineurs le permet et parce qu'il est jugé qu'au-delà de ce nombre la situation est difficilement maîtrisable²). Ils sont scindés en unités distinctes (dont une pour les arrivants), non mixtes, dans lesquelles ils disposent d'une relative autonomie de mouvements et aussi (comme indiqué *supra*) de formes développées de vie collective. Leur emploi du temps se partage entre l'étude (20 h environ par semaine), le sport et les autres loisirs. Un « binôme » composé d'un surveillant et d'un éducateur a la charge de chaque unité.

Les locaux ont été conçus, différemment des prisons classiques, selon deux plans différents. L'un des deux a été mal conçu. Il laisse de vastes espaces collectifs à la vue des cellules, en particulier lorsqu'un mineur est conduit par les surveillants en cellule disciplinaire, ce qui, ajouté à la nervosité³ perceptible au moindre incident, est un

1. Aujourd'hui au nombre de 6, dès lors que le septième, initialement prévu à Meaux, sera affecté à d'autres populations.
2. À Orvault, dont les recommandations ont été envoyées aux ministres en 2010, se trouvent, lors de la visite, 25 mineurs, dont 12 prévenus.
3. « L'excitation », dit un éducateur qui travaille dans l'un de ces établissements.

facteur d'aggravation de celui-ci. Par conséquent, en dépit de la fragmentation de la population de l'EPM en unités, existe une perception bien commune à l'ensemble des enfants détenus.

Les autres observations obligent à revenir, sous un jour différent, sur les notations faites à propos des centres éducatifs fermés. Essentiellement à propos de quatre thèmes : la durée du séjour ; la continuité ; la discipline ; enfin, de manière plus spécifique, les liens avec les autres établissements pénitentiaires.

1.2.1 La question de la durée se pose dans les mêmes termes que pour les centres éducatifs fermés, mais à un degré plus marqué encore que pour ces derniers.

En effet – et qui s'en plaindrait ? – les durées de séjour en établissement pour mineurs (EPM) sont courtes. Selon une analyse faite à l'EPM d'Orvault sur cent-quinze enfants ayant quitté l'établissement :

- 38 % y sont demeurés moins d'un mois ;
- 43 % y sont demeurés entre 1 et 3 mois ;
- 17 % y sont demeurés de 3 à 6 mois.

La quasi-totalité des mineurs sont donc restés pour des séjours de moins d'un semestre et plus de 80 % pour moins de trois mois. Une telle durée est à apprécier très positivement s'agissant d'un séjour en prison d'un mineur. Mais cette durée a-t-elle un sens du point de vue de l'éducation qui peut y être donnée ?

1.2.2 C'est dans ces termes que se pose la question de la continuité. Il va de soi que la durée brève n'est pas un inconvénient dès lors que sont mis en chantier pendant le séjour en EPM des actions – certes différentes, détention oblige – concourant aux mêmes buts que celles entamées avant l'incarcération et celles qui, peut-on espérer, seront poursuivies après elle. Mais précisément, rien n'est moins sûr. D'une part en raison du lien difficile à faire entre personnes travaillant en « milieu fermé » (ici l'EPM) et celles œuvrant en « milieu ouvert ». D'autre part, du fait que leur faible nombre conduit à un « recrutement » géographique très large, beaucoup de mineurs ne sont pas originaires du département d'implantation de l'établissement, ce qui accroît les difficultés des contacts entre éducateurs ou, *a fortiori*, enseignants ou médecins. Enfin la place de la famille, certes plus sensible que dans une prison classique, n'est pas telle dans ces établissements qu'elle puisse assurer elle-même cette continuité¹, alors au surplus qu'elle peut résider loin.

On risque alors d'avoir non le meilleur, mais le pire, c'est-à-dire une suite de brèves séquences rythmées de demandes et de pratiques contradictoires ou, à tout le moins, peu coordonnées, s'appliquant au même enfant, apte naturellement à les déceler ou, au mieux, à n'y discerner aucun sens ; en dépit des efforts et des volontés. Ainsi, en particulier,

1. À supposer qu'elle en ait, par ailleurs, les moyens et le vœu.

comment espérer, du point de vue scolaire, rétablir en trois mois quelque désir d’apprentissages à des mineurs profondément déscolarisés, si la manière dont on s’y prend à l’EPM est sans référence aux précédentes tentatives ? Qu’en restera-t-il si la séquence suivante, après la sortie de l’EPM, ne tient pas compte de ce qui vient d’être fait ? Quel sens donnera l’enfant à tout ceci ? Ces questions se posent, et ne peuvent être évacuées d’un revers de main. Ou, pour les poser autrement : accorde-t-on suffisamment de valeur aux efforts des enseignants et des éducateurs pour être sûr que ces efforts ne soient pas vains ?

1.2.3 Comme en centre éducatif fermé, la discipline à appliquer pose de difficiles problèmes.

Depuis le décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 mais surtout, dès avant lui, en vertu des dispositions du décret du 11 mai 2007, si les fautes qualifiées de disciplinaires sont les mêmes, en vertu des dispositions du code de procédure pénale, pour les majeurs et les mineurs, en revanche, les peines qui peuvent être prononcées par la commission de discipline sont distinctes, globalement beaucoup moins lourdes. En particulier, seules sont autorisées sans restriction, pour l’enfant, et toujours en considération de son âge et de son degré de discernement, l’avertissement, des privations de cantine (dans certaines limites) ou d’appareil audiovisuel, la privation d’activités, de loisirs ou de sports pendant au plus huit jours, ou encore une activité de réparation. Le confinement en cellule est autorisé mais pour les mineurs de seize ans (ou moins) seulement en cas de faute grave et pour une durée n’excédant pas trois jours. Le placement en cellule disciplinaire, est autorisé pour les seuls mineurs de seize à dix-huit ans, seulement à raison de fautes graves et pour une durée au plus de sept jours. Le cumul de sanctions ne peut trouver à s’appliquer.

Or, au cours de leurs visites en établissement pour mineurs, les contrôleurs ont constaté qu’étaient appliquées d’autres sanctions disciplinaires que celles prévues par ces textes (en l’occurrence les articles D. 251-1-1 et suivants du code de procédure pénale alors encore en vigueur). En particulier, les mineurs à la suite de certaines fautes étaient placés pour une durée en principe courte, mais non contrôlée, dans un des boxes d’attente du quartier disciplinaire rebaptisé pour la circonstance « cellule d’apaisement » ; ou bien étaient placés sous un régime dit « différencié », séparé des autres, assorti ou non de privation d’activités dirigées.

On ne saurait évidemment accabler les responsables qui ont décidé la mise en œuvre de telles mesures qui permettaient à leurs yeux des réponses rapides (et donc comprises par les intéressés) à des fautes et à des situations de tension. Mais on ne saurait les accepter pour autant tant elles paraissent contraires à tous les principes en vigueur. Certes, interrogées sur ce point, les directions des établissements ont invoqué l’article 726 du code de procédure pénale, qui permet au personnel d’enfermer seul un détenu « dans une cellule aménagée à cet effet » ou même de le soumettre « à des moyens de

coercition, en cas de fureur ou de violence grave ». Cette explication ne peut fonder les pratiques critiquées : il vise des cas de fureur violente de nature pathologique et, comme le prévoit l'ancien article D. 283-3 du même code, ne peut être appliqué que sur prescription médicale ou sur ordre du chef d'établissement, d'une part, et ne saurait être utilisé à des fins disciplinaires, d'autre part. Au demeurant, l'article 726 a été remplacé par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 et n'a plus cette portée. En tout état de cause, le régime des sanctions disciplinaires ne peut être que celui qui est strictement défini par des textes. Faute de quoi, on risque de voir se développer, comme la tentation en est grande dans tous les lieux de privation de liberté, des punitions qui ne sont prévues par aucun texte ; au-delà même, des sanctions inventées de toutes pièces par tel ou tel agent qui présentent le défaut rédhibitoire (même ce dernier est un avantage pour certains esprits malins) de pouvoir s'appliquer sans aucune des garanties qui doit entourer normalement le prononcé d'une sanction disciplinaire. Il est donc urgent que cessent, où qu'elles existent, ces manières, certes expédientes, mais attentatoires à la personne, qui consistent à punir au gré de l'auteur de la punition.

1.2.4 Reste enfin la question des liens entre l'établissement pour mineurs et les autres établissements pénitentiaires. L'administration pénitentiaire a évidemment le droit de transférer un condamné (ou, sur réquisition de l'autorité judiciaire, un prévenu) d'un établissement à un autre si la nécessité s'en présente, notamment pour un « motif d'ordre et de sécurité ». Il n'est donc pas rare que, lorsqu'un détenu a commis de manière répétée des actes d'indiscipline dans un établissement pour mineur, il soit transféré dans un autre établissement, qui a toute probabilité d'être un « quartier mineurs » de droit commun. L'inverse est également vrai. Or, comme on l'a indiqué, si la peine ne change pas, ses modalités sont très différentes. Le mineur « turbulent » ou difficile a donc des chances d'être, plus que les autres encore, soumis à cette discontinuité déjà évoquée, ou au risque accru d'incohérence. C'est évidemment paradoxal, puisque ces enfants-là ont davantage besoin encore que les autres de stabilité dans leur prise en charge. Si l'on peut comprendre aisément la préoccupation des personnels de se défaire des adolescents très difficiles, ces mesures (sur ce point, celles qui frappent les majeurs ne sont pas différentes par nature) ne règlent rien et justifient les intéressés dans leurs réactions, y compris aux mesures qui pourraient être les plus efficaces. Au pire, elles peuvent aussi être perçues comme des sanctions disciplinaires qui ne disent pas leur nom. Dans tous les cas, elles sont certainement préjudiciables aux personnalités vulnérables que sont les mineurs. Elles privent les EPM, devenus éléments d'un ensemble commun regroupant tous les établissements pénitentiaires, d'une partie de leur spécificité, puisqu'on peut en partir ou y accéder, non sur le fondement d'un projet établi, mais au gré des manifestations des uns et des autres. Or, il importe, si l'on veut maintenir ces établissements, non pas de diminuer leur originalité, mais de la renforcer. La plupart de ceux qui y travaillent l'ont d'ailleurs parfaitement compris.

2. Les établissements pénitentiaires de droit commun

Compte tenu de l'important effort de construction en matière d'établissements pénitentiaires, conduit par les gouvernements successifs presque sans interruption depuis 1987, puis 1996, l'état matériel du parc pénitentiaire est en forte évolution. En 2012, 30 200 places de prison auront ainsi moins de vingt ans d'âge approximativement (les premiers établissements au titre du programme dit « treize mille » ont ouvert en 1990), soit 50 % du parc. Par conséquent, les questions de vétusté de ce dernier, qui avaient tant attiré l'attention, en particulier lors des rapports des commissions parlementaires en 2000, se présentent sous un jour différent.

Il a donc paru judicieux d'évoquer de manière plus particulière, dans les développements qui suivent, les remarques qui ont été faites à propos des établissements récents, dès lors que d'autres programmes de construction ont été annoncés par les autorités de l'État. En effet, ils ne donnent pas en tout point satisfaction et de nouvelles erreurs doivent être évitées pour que les objectifs donnés par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 aux prisons (punition, réinsertion, prévention de la récidive¹) se traduisent dans les faits. Auparavant, on doit toutefois revenir sur les généralités applicables à tous les établissements.

2.1 Les difficultés des établissements pénitentiaires : généralités

2.1.1 Les locaux

Dès lors que des nouveaux bâtiments ont été construits et des situations améliorées, il est nécessaire de concentrer les observations sur des éléments précis évoqués à plusieurs reprises après les visites du contrôleur général.

Comme le contrôleur général l'a indiqué à de nombreuses reprises, les composantes essentielles de la vie matérielle que sont le froid, le chaud, le sec, l'humide, la circulation de l'air sont mal ou très mal réglés dans beaucoup trop de détentions, qu'elles soient anciennes ou récentes.

On mentionnera ici trois points seulement.

L'aération des salles d'eau (douches, cuisines, offices) est très généralement insuffisante, de même que les protections contre la circulation intempestive de l'eau (il n'y a jamais de rebord aux douches). Il s'ensuit, même dans des constructions récentes, des dégâts considérables dus à l'humidité qui y règne : plafonds couverts de moisissures, peintures cloquées auxquelles des travaux de remise en état ne viennent à bout que de manière très provisoire.

1. Article 1^{er} de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009. Cette loi ajoute la prévention de la récidive aux deux autres objectifs assignés à l'emprisonnement depuis la réforme « Amor » de 1945.

La température est souvent excessivement chaude l'été et pratiquement toujours froide l'hiver, alors même que les mouvements sont évidemment réduits. Les circuits de distribution de la chaleur sont inégalement performants selon les lieux (les extrémités de couloir...) mais surtout insuffisants de manière générale ; il est même des locaux non chauffés, comme ces locaux de fouille d'un centre de détention du centre de la France. Il est banal de relever des températures (le contrôle s'est doté de thermomètres) de 15° ou moins.

Le réseau électrique est souvent fragile. Il faut donc limiter l'usage d'appareils : les plaques chauffantes de cuisine sont interdites dans beaucoup de détentions, laissant les détenus utiliser des thermo-plongeurs (les « totos ») ou des pastilles qui ne doivent pas être utilisées en milieu confiné¹. Les cellules à une seule prise électrique sont l'objet de branchements de fortune ou de dégradations (fils dénudés) qui accroissent des risques d'incendie. Dans certains établissements, les surveillants doivent rétablir très fréquemment le courant qu'une trop forte tension a interrompu. Ces difficultés peuvent expliquer – mais pas toujours – que dans bien des établissements, aucun lave-linge ne soit accessible aux personnes détenues (sauf aux mineurs) qui doivent s'en remettre, ou bien à l'échange linge sale – linge propre à l'occasion des parloirs, ou bien à l'eau froide de leurs lavabos en cellule².

On reviendra dans un chapitre particulier du présent rapport sur les obligations qui pèsent sur l'administration pénitentiaire au titre de l'accueil des familles et sur la diversité avec laquelle ces obligations sont remplies. On voudrait seulement ici rappeler deux éléments matériels.

Le premier n'incombe précisément pas à l'administration pénitentiaire mais aux autorités organisatrices de transport, au sens du titre II du livre II de la première partie du code des transports.

La desserte des établissements que les choix récents ont installés loin des centres ville³ pose un problème aigu pour les familles. Mais il vaut aussi pour certains établissements de centre-ville sans service d'autobus. Un maire d'une ville du Sud-Ouest, interrogé par le contrôle général afin de savoir pourquoi la ligne d'autobus ne pouvait pas être prolongée jusqu'à la maison d'arrêt⁴, faisait répondre par son adjoint compétent que des « motifs techniques » s'opposaient à la mesure, dont il n'a pas jugé utile de préciser les contours.

1. Sur cet élément, voir la réponse du garde des Sceaux à la question écrite de M^{me} BORVO COHEN-SEAT, sénatrice (*Journal officiel*, Sénat, 27 janvier 2011, p. 207).
2. Des surveillants autorisent les détenus à laver leur linge dans les douches.
3. Dans un centre de détention de l'Ouest, implanté à plusieurs kilomètres de la gare la plus proche et sans desserte régulière, le transport par taxi depuis la gare a un coût de 14 € en semaine et de 20 € le dimanche.
4. Ce qui se traduisait par un parcours à pied de 15 minutes : on se souvient qu'il y a, parmi les proches se rendant en prison, de nombreux enfants en bas âge.

Le second relève bien de l'administration pénitentiaire. Avant et après le parloir, les détenus sont regroupés dans des salles d'attente ; l'attente peut être longue en particulier à l'issue des parloirs puisque toutes les personnes sont alors soumises, systématiquement, à des fouilles de sécurité. La plupart des salles d'attente des établissements visités, outre le fait qu'elles sont le lieu de tensions et de trafics, sont démunies de sièges, mal éclairées, mal aérées et sous-dimensionnées.

Les locaux des UCSA¹ sont souvent trop exigus. Les soins sont donc donnés dans de médiocres conditions à la fois pour les patients, les soignants et le personnel de surveillance. Une maison d'arrêt du Sud-Ouest comportait une pièce unique pour toutes les activités liées aux soins somatiques (pour le médecin, l'infirmier et le secrétaire médical). Dans beaucoup trop d'endroits il faut jongler avec les horaires des rendez-vous des uns et des autres. Comme on le verra dans le chapitre consacré à cette question, cette étroitesse met également souvent en cause la confidentialité des soins. Dans ces insuffisances, l'exiguïté de la salle d'attente n'est pas la moindre difficulté : elle oblige ou bien à multiplier les mouvements, ou bien à entasser des patients dans des conditions difficiles.

Les établissements pénitentiaires posent de réelles difficultés dans l'accès des personnes à mobilité réduite. Soit qu'elles proviennent de l'extérieur : tel est le cas de proches qui ne peuvent accéder aux parloirs ou aux locaux d'accueil. Soit qu'elles soient détenues : dans ce cas, l'implantation des cellules qui leur sont réservées, leur aménagement², la circulation dans l'établissement et la prise en charge par des tierces personnes sont souvent de très médiocre qualité. La première recommandation publique rendue par le contrôle à propos d'un établissement pénitentiaire évoquait le cas d'un détenu qui, pour des raisons de cette nature, ne pouvait accéder aux parloirs des avocats³. De tels exemples ne sont pas rares.

Il existe d'ailleurs beaucoup d'établissements sans ascenseur ni monte-charge. D'autres sont seulement équipés de monte-charge. Dans les premiers, tout monte et descend par l'escalier, y compris les personnes malades ou blessées, les personnes emmenées au quartier disciplinaire, les chariots isothermes ou les « norvégiennes » destinés à la distribution des repas. Dans les seconds, les personnes ne peuvent prendre les monte-charge et, même en cas de difficultés, doivent emprunter l'escalier.

-
1. Unités de consultations et de soins ambulatoires, où sont dispensés les soins infirmiers et médicaux.
 2. Classiquement, il s'agit d'élargir la porte pour laisser passer un fauteuil roulant et de poser une barre d'appui près des toilettes. Mais il arrive que la largeur de la cellule ne permette pas, par exemple, le demi-tour du fauteuil. Dans ce cas, la personne doit en sortir, se coucher sur son lit ; le fauteuil est ressorti, retourné et rentré dans la cellule dans le sens de la sortie, le détenu se relevant pour se remettre dedans.
 3. Recommandations relatives à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône, *Journal officiel* du 6 janvier 2009. Cf. rapport annuel pour 2008, p. 117.

Les rangements destinés aux affaires des personnes incarcérées – celles qu'elles peuvent conserver en cellule – sont très généralement insuffisants. En particulier, dans les cellules « triplées » ou plus (à trois personnes ou davantage), les placards (démunis de toute serrure) sont en nombre inférieur à celui des occupants : il faut partager, ou bien le dernier arrivé n'en a pas. Il en va de même des sièges.

Trop de boxes destinés aux entretiens entre personnes détenues et avocats, visiteurs ou travailleurs sociaux ont des implantations ou présentent des caractéristiques telles que toute confidentialité y est impossible. On reviendra sur ce point dans les développements relatifs au secret et à la confidentialité.

Les cours de promenade sont quelquefois insuffisantes en surface¹ et rarement équipées de bancs, de sanitaires ou d'équipements sportifs alors que, dans toutes les maisons d'arrêt, il est interdit de les quitter avant l'heure de fin de promenade. Pour faciliter les surveillances, les anciens préaux sont fermés ou il n'en a pas été prévu ou bien avec une toiture à une telle hauteur qu'elle est sans effet. Les intempéries sont donc ressenties sans atténuation.

2.1.2 Les personnes

2.1.2.1 Les personnes privées de liberté

Pendant très longtemps, dans le système pénitentiaire français, les personnes incarcérées ont été soumises, quel qu'ait été leur passé pénal, à un régime indifférencié ; mais elles étaient séparées les unes des autres dans les faits (l'encellulement individuel) ou en raison des règles appliquées (celle du silence obligatoire en particulier). A suivi une période de régime toujours indifférencié mais avec des activités communes (travail, sport). Désormais, depuis plusieurs années, on voit éclore un nouveau régime pénitentiaire dans lequel des activités communes subsistent mais dans un cadre de régime différencié selon les personnes.

2.1.2.1.1 En effet, la procédure pénale est de plus en plus attentive d'une part à la personnalité, d'autre part (ce qui en est la face obscure, si l'on veut) à la « dangerosité ». Cette attention, après plusieurs années de rapports parlementaires et de mise en œuvre pratique, a été couronnée par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 (déjà mentionnée), dont l'article 89 a modifié l'article 717-1 du code de procédure pénale pour instituer un « parcours d'exécution de peine » se voulant adapté à chacun.

Cette manière de voir a deux conséquences qui ne sont pas minces.

En premier lieu, la multiplication des études ou bilans de personnalité (ou de dangerosité pour soi-même ou autrui). Telle est l'une des raisons d'être des « quartiers

1. 25 m² pour une cour de quartier disciplinaire sans accès à l'air libre, dans une maison d'arrêt du Sud-est. Les deux cours du quartier identique d'une maison d'arrêt du Nord ont la surface d'un beau balcon.

arrivants » que l’application des « Règles pénitentiaires européennes »¹ a créés dans la plupart des établissements pénitentiaires (pas dans tous). Tel est aussi un des principaux usages du « Cahier électronique de liaison » dont l’un des objets essentiels est de permettre à tous ceux qui ont la charge directe d’une personne détenue (surveillant, conseiller d’insertion et de probation, personnel infirmier) de consigner leurs observations sur chaque détenu dans un seul et même fichier électronique. Tel est le sens de la demande accrue au personnel soignant, en particulier aux psychiatres et aux psychologues, de transmettre ce qu’ils savent d’une personne incarcérée, tout comme le juge demande à l’expert de se prononcer sur l’état psychiatrique d’une personne accusée. Cette tendance est lourde ; elle repose sur l’idée que la bonne connaissance d’une personnalité préviendra les risques (auto-agression, agression contre autrui), permettra de mieux adapter le régime carcéral à ce qu’elle est, partant, assurera une meilleure prévention de la récidive et une meilleure insertion. Qui résisterait à un tel discours ?

Il est largement illusoire au moins en ce qu’il postule que la « science » du comportement peut préfigurer une conduite future ; en ce que l’efficacité de la mesure dépend de la manière dont elle est mise en pratique ; en ce qu’elle dépend pour partie des moyens qui lui sont consacrés².

Il n’empêche que, de plus en plus, la personne détenue est prise dans un réseau d’entretiens ou de procédures diverses par lesquels elle est sommée de dire ce qu’elle est. Elle fait l’objet de remarques multiples inscrites dans le « cahier électronique ». Or, à l’heure actuelle, il est difficile de dire quel va être le devenir de cette quantité d’informations ainsi recueillies : les questions clés relatives à l’absence d’enregistrement de certaines données, à leur effacement au terme d’un certain délai, à leur communication à la personne sur laquelle elles sont recueillies ne sont pas clairement tranchées, alors que le législateur ne cesse d’encourager à la prise en considération de tels éléments. Pourtant, il doit être bien clair que les droits des personnes détenues sur ce qui est connu d’elles ne sont nullement inférieurs à ceux dont disposent les personnes libres pour vérifier et limiter les informations qui les concernent³.

En second lieu, dès lors que l’on définit ainsi une exécution de la peine très individualisée, il est inévitable que s’efface progressivement la distinction (qui figure au code

1. Règles – non contraignantes – destinées à inspirer la pratique pénitentiaire des Etats démocratiques, adoptées et périodiquement adaptées par le Conseil de l’Europe, dont la direction de l’administration pénitentiaire a décidé une mise en œuvre très volontariste (pour celles, du moins, dont il était jugé qu’elles ne s’appliquaient pas encore en France, à compter de 2006. Ce mouvement aujourd’hui s’essouffle.
2. En pratique, dans les établissements, le psychologue recruté en vue de mettre en œuvre le « parcours d’exécution de peines » rencontre la personne concernée une fois par an. La plupart des détenus, qui sont des « courtes peines » échappent au système.
3. La garantie, prise par le nouvel article 717-1 du code de procédure pénale, selon laquelle le parcours d’exécution de peine ne peut porter atteinte en tout état de cause aux droits que le détenu tient de l’article 22 de la loi pénitentiaire (c’est-à-dire le droit à la dignité), peut paraître faible en regard de ces dangers.

de procédure pénale¹⁾ entre maisons d'arrêt et établissements pour peines. D'une part, les dispositions du code lui-même y contribuent, en autorisant le maintien en maison d'arrêt des condamnés à une peine de moins de deux ans et le retour de condamnés dont le reliquat est inférieur à un an². D'autre part, la pratique des informations judiciaires et les difficultés de gérer les effectifs maintiennent en maison d'arrêt des personnes ayant commis des infractions lourdes pendant plusieurs années. Mais désormais, des mouvements affectent les établissements pour peines eux-mêmes : des mesures de « désencombrement », pour diminuer la population carcérale, s'appliquent dans les maisons d'arrêt et conduisent à affecter dans les centres de détention des personnes nettement plus jeunes et pour des infractions très différentes de celles commises par leurs occupants traditionnels. Ces mouvements sont loin de passer inaperçus dans les établissements, tant parmi les détenus que parmi les personnels³. C'est dans une telle période que la mise en œuvre de « régimes différenciés » conduit à autoriser dans certaines coursives de maison d'arrêt des régimes de portes de cellule ouvertes une partie de la journée et, à l'opposé, en centre de détention, des parties fonctionnant avec des portes fermées 24 h / 24 h⁴. On est bien dans la logique de régimes différents selon que le détenu est jugé « sans problème » ou au contraire « difficile ». On doit ajouter que la multiplication des centres pénitentiaires conduit à la juxtaposition dans un même établissement de régimes de maison d'arrêt « ouverte » et de centre de détention « fermé ». La difficulté est qu'aujourd'hui ces différents régimes fonctionnent comme des « marqueurs » auxquels il n'est pas facile d'échapper, notamment pour ceux jugés rétifs⁵ et qu'en outre, les détenus, transférés d'un établissement à l'autre, ont du mal à comprendre ces logiques et en restent à une lecture des établissements pour peines dans lesquels, en principe, le régime carcéral est plus souple que celui des maisons d'arrêt.

2.1.2.1.2 Si, globalement, la surpopulation est en régression sensible depuis la fin de l'année 2008, sous l'effet conjugué des mises en service d'établissements et des mesures d'aménagements de peine, en particulier de l'essor du placement sous surveillance électronique, qu'illustre le tableau suivant, on ne doit pas dissimuler que la situation reste encore très contrastée selon les établissements. D'une part, ceux des départements et collectivités d'outre-mer, en dépit parfois de leur caractère récent, ont des taux d'occupation très élevés. D'autre part, certaines maisons d'arrêt de métropole connaissent

1. Articles 714 et 717.

2. Le caractère « exceptionnel » de ces affectations n'a pas résisté à la pratique.

3. Pour schématiser, ces affectations opposent une délinquance « traditionnelle » (économique, sexuelle...) à la délinquance des cités (violences, vols aggravés) et des « anciens » aux jeunes.

4. Dans les établissements pour peines, traditionnellement, les portes de cellule sont ouvertes sauf à l'heure du déjeuner et à partir de 17 h 30. Dans les maisons centrales, à la suite d'une évasion, un mouvement similaire (retour à un régime fermé) a été décidé voici quelques années.

5. Voir sur ce point les recommandations du contrôle général sur la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône, ci-dessus mentionnées.

encore des taux largement supérieurs à 100 %, lors des visites du contrôle général. La portée générale de la baisse ne doit donc pas faire oublier que des difficultés ponctuelles, difficiles pour les détenus et les personnels qui les subissent¹, subsistent dans une partie des établissements.

	1 ^{er} janvier 2008	1 ^{er} janvier 2009	1 ^{er} janvier 2010	1 ^{er} décembre 2010
Nombre PSE	2 506	3 431	4 489	5 689
% écroués non détenus	4,6	5,9	8,4	10,4

La grande majorité des personnels se comporte de manière irréprochable, dans des conditions difficiles. On y reviendra ci-dessous. On ne doit cependant pas omettre d'indiquer que, dans certains établissements, existent des tendances d'une part à des contacts un peu rugueux avec la population carcérale, d'autre part à se faire justice soi-même lorsqu'une personne incarcérée se révèle peu accommodante, procédurière, indisciplinée ou rebelle. Comme il est indiqué au chapitre sur le bilan d'activité du contrôle général, ce dernier a indiqué aux ministres en 2010 avoir signalé au procureur de la République² divers comportements qui lui ont paru constitutifs d'infraction pénale. Il continuera évidemment de le faire.

Il n'est pas inutile de tenter de caractériser des établissements où de tels faits se produisent moins inhabituellement que d'autres. Ce sont souvent des établissements implantés dans des zones peu urbaines, dans lesquels surtout le jeu des affectations y a conduit des personnels relativement expérimentés, souvent originaires de la région, ayant décidé leur installation définitive sur place. Ce sont ceux aussi dans lesquels, à tort (souvent) ou à raison, les agents estiment les responsables de l'établissement trop « laxistes » face aux actes d'indiscipline ; ceux qui pensent aussi qu'une réponse directe, immédiate à l'infraction est plus efficace qu'une procédure disciplinaire parfois longue à venir³. Les débordements ont surtout lieu la nuit ou le week-end, lorsque l'encadrement est réduit à un premier surveillant et que les intervenants extérieurs sont peu nombreux. Ils dépendent de l'état d'esprit qui peut prévaloir parmi des personnes habituées à travailler ensemble : il peut être très différent d'une équipe à l'autre. Il n'est pas toujours étranger à des habitudes de consommation d'alcool (naturellement, en principe formellement interdite dans les établissements).

2.1.2.1.3 Si l'on se concentre à nouveau sur des faits plus généraux, on ne peut pas manquer de s'interroger sur un certain nombre de comportements qui devraient

1. Sur les effets de la surpopulation, cf. rapport annuel pour 2008 du contrôle général, p. 28-30.

2. Sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale, comme l'y autorise d'ailleurs l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007.

3. Dans certains établissements, il faut un mois, voire deux, pour que l'auteur d'une infraction soit traduit devant la commission de discipline, ce qui a évidemment beaucoup moins de portée.

s'appliquer sans hésiter à la population pénale ou bien parce qu'ils sont prévus comme tels d'ores et déjà par le code de procédure pénale, ou bien parce qu'ils relèvent d'une sauvegarde élémentaire de la personne.

Au titre des premiers, se trouve, en premier lieu, la difficulté pour les personnes détenues de se procurer le texte du règlement intérieur applicable. Il devrait être admis, une fois pour toutes, qu'il existe un règlement intérieur (dans beaucoup d'établissements, on fait savoir qu'il est en cours d'actualisation) et qu'au moins un exemplaire de ce règlement peut être consulté dans chaque bâtiment de la détention (et aussi en bibliothèque). La mise en œuvre de la loi pénitentiaire et de ses décrets d'application (règlement intérieur type) devrait mettre un point final aux pratiques hétérogènes existant encore aujourd'hui. En deuxième lieu, il existe aussi des attitudes très variées sur la manière de prendre des décisions individuelles défavorables (hors procédure disciplinaire) à l'égard des personnes détenues ; elles doivent être motivées et précédées de la possibilité des intéressés de présenter des observations écrites et orales¹ ; l'administration pénitentiaire a pris la circulaire nécessaire mais son application laisse encore à désirer, par exemple lorsqu'un « opérateur² » détenu est déclassé de son travail. En troisième lieu, le code de procédure pénale prévoit que les mesures de contrainte mises en œuvre à l'égard de personnes incarcérées sont portées à la connaissance du directeur régional ; par conséquent, elles doivent être consignées dans l'établissement ; elles le sont rarement et il est, généralement, impossible d'en dresser un bilan. En quatrième lieu, enfin, l'absence de contrôle par l'administration de correspondances de détenus que la législation³ ou la réglementation⁴ protège de tout examen fait apparaître un défaut fréquent de vigilance : trop de courriers d'avocats sont ouverts, en méconnaissance de la règle du secret qui préside aux rapports entre ces auxiliaires de justice et leurs clients.

Au titre des seconds, doit être citée la possibilité de prendre une douche à l'arrivée en prison, quelle que soit l'heure. Elle n'est pas toujours mise en pratique, alors qu'environ la moitié des arrivants en détention proviennent de procédures de comparution immédiate, c'est-à-dire de temps de garde à vue suivie de déferrement, pendant lequel, selon toute vraisemblance, ils n'ont pu se laver. L'installation de douches en cellule ne doit pas priver les arrivants de cette possibilité, lorsqu'ils sont affectés, la nuit, dans une cellule déjà occupée, si on veut éviter des conflits inutiles avec le ou les occupant(s). Doit également être évoquée la possibilité pour les malades, dont l'état requiert

1. En vertu des dispositions, respectivement, de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 (motivation des actes administratifs) et de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 (relations des citoyens avec les administrations).
2. Terme par lequel, en particulier dans le langage des concessionnaires d'ateliers dans les prisons, on désigne les détenus au travail.
3. Articles 4 et 40 (3^e alinéa) de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.
4. Article D. 262 du code de procédure pénale.

la nuit d'appeler les services d'urgence médicale (SAMU), de parler eux-mêmes (si cet état n'y fait pas obstacle) au téléphone au médecin, de telle sorte que ce dernier peut parvenir plus aisément à établir un diagnostic ; il est des établissements où cette pratique ne pose aucune difficulté, mais d'autres dans lesquels une telle procédure est jugée impossible. Enfin, les personnes soumises la nuit à une surveillance spéciale (risque suicidaire), c'est-à-dire à des rondes avec contrôle à l'œil plus fréquentes, sont contraintes, la lumière rallumée, de faire un geste de vie (lever le bras) ; cette manière de faire est si contraire à ce qui est recherché (la quiétude de la personne) que beaucoup de surveillants renoncent spontanément à une telle exigence qui a naturellement pour effet de réveiller fréquemment le dormeur ; là aussi, les pratiques doivent être harmonisées dans le sens de la protection du sommeil, même au prix d'une surveillance moins efficace.

2.1.2.1.4 Il y a même lieu de se demander si, dans certaines hypothèses, tournant le dos au droit du détenu d'être informé de ce qui le concerne, ce n'est pas un véritable dispositif d'ignorance qui est mis en œuvre.

Qu'on en juge à travers les éléments suivants.

Il existe dans notre société, comme dans tout État démocratique, au bénéfice de chacun, un droit de contester devant un juge toute décision ou tout comportement, y compris de la puissance publique, lésant son intérêt. Le Conseil constitutionnel fonde ce droit sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 ; il a sa traduction conventionnelle à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Il s'applique notamment aux actes administratifs : les décrets, les circulaires ministérielles, les instructions d'un chef d'établissement, peuvent être déférés au juge administratif en vue d'obtenir leur annulation. À la condition naturellement d'en avoir connaissance. Tel est l'objet des publications au *Journal officiel*, dans les bulletins officiels des ministères ou sur internet. Or, les détenus n'ont accès ni à ce dernier réseau, ni naturellement à aucun bulletin ou *Journal officiel* d'aucune sorte. Ainsi, les textes qui leur sont applicables (et gouvernent les détails de toute leur vie) ne leur sont pas connus. Les personnes incarcérées apprennent leur existence de manière accidentelle, lorsqu'ils sont mis en œuvre dans leur établissement. Comme le recours contre les actes réglementaires ne s'exerce que dans un délai de deux mois après leur publication, autant dire que les prisonniers ne peuvent jamais exercer le droit de recours dont théoriquement ils disposent à l'encontre de ces textes. Cet état de fait ne s'améliorera qu'à compter du jour où les textes applicables aux détenus seront déposés dès leur publication dans un classeur spécial ouvert à cet effet dans toutes les bibliothèques d'établissement.

Dans de nombreux établissements, des associations socioculturelles, prévues par le code de procédure pénale, gèrent le parc de téléviseurs et proposent diverses animations. Il est fait acquiescer dans certains cas aux détenus une « cotisation » d'adhésion à l'association de leur établissement, après laquelle ils sont regardés comme adhérents de

cette personne morale. Ces « adhérents » ne sont jamais conviés à l'assemblée générale ; l'ordre et la sécurité pourraient être invoqués à l'encontre d'une telle perspective. À tout le moins, une procédure d'information de l'évolution de l'association (membres du bureau) et de l'établissement de ses comptes pourrait être imaginée à l'intention des détenus réputés adhérents. Cette manière de faire n'a pratiquement jamais été rencontrée (sauf dans un établissement, à la diligence de la présidente de l'association) et, adhérents ou non, la population carcérale est tenue dans la même ignorance du devenir de l'association socioculturelle.

La question des transferts d'un établissement à l'autre est une grande affaire pour les détenus. Ce peut être l'espoir d'une amélioration de leurs conditions de vie ou au contraire l'éloignement de leurs proches. Mais l'encombrement des maisons d'arrêt et la volonté de ne pas excéder le nombre de places disponibles dans les établissements pour peines rendent les délais d'attente importants (plusieurs mois) entre la décision de principe d'affectation et la date du transfert effectif. Or, d'une part, personne n'informe la personne détenue de la durée prévisionnelle de ce délai d'attente, qu'il ne s'explique pas¹ ; d'autre part, le transfert lui-même intervient avec un préavis très bref, qui peut ne pas laisser le temps à l'intéressé de prévenir les siens.

L'absence d'informations est aussi fréquente à l'égard des proches d'une personne incarcérée, lorsque celle-ci est transférée ou ne se présente pas à un parloir ou encore est envoyée à l'hôpital. Dans ce dernier cas, la famille, qui n'ignore ni les violences, ni les tentatives de suicide en détention, passe par des moments prolongés et difficiles, qu'un simple renseignement suffirait à prévenir. On reviendra sur cet aspect dans le chapitre consacré aux relations familiales.

Mention doit être également faite des informations contenues dans les fichiers informatiques relatifs aux personnes détenues. Rien ne prévoit que ces traitements sont exemptés des obligations de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés, notamment pas les prescriptions de son chapitre V relatives aux droits des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Il y a déjà été fait allusion *supra*.

De manière générale, la transmission d'informations est un élément essentiel de la pacification d'une détention. Elle devrait faire l'objet d'une mise en œuvre solidement organisée, dans laquelle les surveillants pourraient d'ailleurs retrouver une dimension de l'exercice de leur métier qui tend à se réduire aujourd'hui. L'amélioration doit se porter, en particulier, dans beaucoup d'établissements, sur les suites données aux réclamations de la population carcérale. Il existe encore trop de lieux dans lesquels aucune réclamation orale n'est admise et où les réclamations écrites restent souvent sans réponse.

1. Alors que des durées moyennes d'attente selon l'établissement demandé ou l'auteur de la décision peuvent être aisément données.

2.1.2.1.5 L’article 27 de la loi pénitentiaire pose le principe que la personne détenue devra accepter les activités qui lui seront proposées. Sauf quelques établissements particuliers, ces activités comportent à l’heure actuelle un déficit massif d’offre par rapport à la demande potentielle.

Ce déficit a lui-même des causes très variées, déjà évoquées dans le rapport pour 2009 du contrôle général¹ et sur lesquelles il faudra revenir. Elles tiennent à des difficultés structurelles de l’offre (en particulier en matière de travail), à des ressources budgétaires diminuées (en particulier dans le domaine de la formation professionnelle), à des problèmes liés à la configuration des lieux (sport), à des personnels insuffisants (par exemple en matière d’enseignement) ou à l’inadaptation de ce qui est proposé (notamment en matière socioculturelle). Y remédier suppose un effort multiple et de longue haleine, dont les effets devront être attentivement suivis.

L’article 31 de la même loi dispose que les personnes pauvres en prison « reçoivent » (et non « peuvent recevoir ») une aide en nature, celle-ci pouvant « aussi être versée en numéraire ». L’article D. 347-1 du code de procédure pénale, pris pour l’application de la loi, fixe les modalités de détermination de cette population et précise que, pour le versement de l’aide, qui incombe à l’administration pénitentiaire, « il est tenu compte des aides attribuées à la personne détenue intéressée par toute personne physique ou morale... autorisée à le faire ». Dans la pratique, les « indigents » bénéficient de la gratuité d’un certain nombre de prestations (télévision, produits d’hygiène, par exemple), ont droit – dans certains établissements – à des « bourses » ou des prêts s’ils suivent des formations, et surtout perçoivent d’associations diverses², suivant les cas, un montant mensuel de l’ordre de 25 € à 45 €. Mais il arrive que ces associations ne disposent pas de fonds suffisants. La sélection est alors draconienne et les versements en numéraire peuvent être irréguliers. Un effort très sensible reste à faire pour élargir la gamme des prestations données aux personnes sans ressources et ne pas laisser aux seules associations, souvent elles-mêmes en difficultés financières, la charge de « l’indigence » qui reste importante. On doit rappeler que cet état d’indigent ne traduit pas seulement la pauvreté en prison, mais aussi la dépendance des plus démunis à l’égard de détenus plus « fortunés ».

Enfin, alors que la population carcérale requiert de multiples interventions pour maintenir un lien avec l’extérieur, effectuer des démarches indispensables et préparer la sortie, le travail social est aujourd’hui largement problématique dans les établissements, en raison de l’insuffisance notoire des effectifs de conseillers d’insertion et de probation, dont chacun est soumis à des charges lourdes, en particulier dans les maisons d’arrêt, et aussi du choix qui est fait de les concentrer sur les dossiers d’aménagement de peines. Par conséquent, les démarches de la vie courante (établir un document

1. Voir en particulier p. 32-35.

2. Par exemple le Secours catholique.

administratif, assurer la charge de l'autorité parentale) restent très difficiles, parfois même aléatoires.

À ce phénomène, s'ajoute la circonstance que la plupart des réglementations n'ont souvent pas prévu la situation des personnes privées de liberté qui, par nature, ne peuvent se rendre à un guichet. Le paradigme de ces imbroglios en est la condition, figurant à l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui contraint les étrangers à venir sur place, à la préfecture ou au commissariat de police, pour solliciter ou renouveler un titre de séjour (l'obligation est la même s'agissant du retrait du passeport pour un Français). Des conventions existent avec certaines préfectures pour obtenir le renouvellement du titre sans présentation sur place ; mais elles sont peu nombreuses. Des étrangers en situation régulière peuvent ainsi perdre leur chance de voir se renouveler leur titre. Ceux qui sont en situation irrégulière ont évidemment beaucoup moins de chances d'avoir le bénéfice de mesures d'aménagement de peines. On voit donc que l'absence de dispositions pour ceux qui ne peuvent se déplacer a des effets qui excèdent ceux qui s'attachent normalement à la seule privation de liberté : elle aggrave les conditions d'exécution de la peine ; elle compromet la sortie.

2.1.2.2 Les personnels des établissements pénitentiaires

Il convient, d'une manière générale, de rappeler, dans les fonctions de la prise en charge des personnes privées de liberté en général, et dans la prison en particulier, le poids des hommes. L'ambiance d'une détention, c'est-à-dire le type de relations qui peut s'établir entre personnels et population carcérale, peut changer entièrement selon le comportement de tel ou tel responsable. À cet égard, on ne saurait opposer les anciens et les nouveaux établissements, mais les conceptions que les uns et les autres se font de leur rôle. Il a été donné souvent aux contrôleurs de relever le poids décisif que peut produire un chef de détention réputé ferme et juste, un premier surveillant présent et attentif, ou un chef d'antenne du SPIP déterminé dans la réalisation de ses objectifs. C'est ce qui amène le contrôle général, comme il a été souvent indiqué, à prendre soigneusement en considération les conditions de vie et de travail de tous les personnels sans exception.

À ce titre, il faut mentionner ici quatre éléments qui ont fait l'objet de conclusions et de recommandations adressées aux ministres en 2010.

2.1.2.2.1 À plusieurs reprises, le contrôle général a eu mention de graves insuffisances des greffes des établissements pénitentiaires. Elles se traduisent de manière variable ; mais leurs effets sont toujours préoccupants. Soit les documents qui composent le dossier de la personne détenue comportent des mentions erronées et les erreurs qui peuvent avoir des incidences sur les mesures d'aménagement de peines, sont très difficiles à rectifier¹ ;

1. Une fiche de détenu, qui déterminait largement la manière dont il était traité en détention, mentionnait « risque d'évasion » ; enquête faite, cette mention provenait de la circonstance qu'il avait été trouvé un jour en possession d'un téléphone cellulaire.

soit certaines démarches de détenus ne sont pas enregistrées ou des notifications non faites ou alors avec retard et les délais sont expirés (il a été établi au moins à une reprise qu'un pourvoi en cassation n'avait pu aboutir de ce seul fait) ; soit le décompte des durées de peine est mal assuré et peut conduire à des détentions arbitraires. Des magistrats rencontrés s'émeuvent souvent de ces faiblesses ; des rapports à des chefs de juridiction ont parfois été écrits déplorant l'état des choses, qui suscite de vives réactions de détenus.

Le travail de greffe est un travail extrêmement délicat – certains agents expérimentés sont passés maîtres dans cet art – qui implique un lien particulièrement développé avec le greffe du tribunal, une compétence marquée sur une procédure pénale désormais redoutable et la maîtrise de situations nombreuses et très évolutives. L'expérience est évidemment décisive pour fabriquer un bon greffier. Les difficultés sont bien moins sensibles lorsqu'un agent ancien dans ses fonctions figure à l'effectif du greffe.

L'administration pénitentiaire pourvoit aujourd'hui aux emplois de greffe pour partie avec des emplois administratifs et pour partie avec des emplois de surveillants. Le jeu des départs en retraite et des mutations, l'ouverture de nouveaux établissements, la contraint parfois de remplir l'effectif avec des personnels dépourvus de toute expérience et surtout de tout recours auprès d'un collègue expérimenté. Certes, a été mis en place un dispositif d'appel téléphonique (*hot line*) au greffe de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis qui répond 24 h sur 24 h. Mais outre que l'appel téléphonique présuppose (comme pour toutes les *hot lines*) que la difficulté soit correctement perçue et que la personne interrogée puisse y répondre sans défaillance (le greffe de Fleury-Mérogis n'étant pas lui-même sans défaut, comme la visite de l'établissement l'a mis en lumière), les difficultés de procédure ne peuvent pas toutes être ainsi éclairées. Il en va de même des échanges qui peuvent avoir lieu entre le greffe du tribunal et le greffe de l'établissement pénitentiaire.

C'est pourquoi, en dépit des inconvénients que présente l'étroitesse d'un corps peu nombreux (en termes de gestion des effectifs), les besoins techniques d'une part et les enjeux en termes de recours effectif et de privation de liberté d'autre part conduisent le contrôleur général à **proposer au Gouvernement la création d'un corps de greffiers pénitentiaires** dont la formation spécifique (initiale et continue) et l'expérience acquise devraient rapidement redresser des situations souvent compromises.

2.1.2.2.2 Le contrôleur général a constaté aussi de fortes évolutions dans le corps des surveillants.

Leur tâche est particulièrement difficile, pour des motifs évidents. Même s'ils y sont mieux préparés que dans le passé, elle s'est accrue en complexité, en raison de la multiplicité des tâches et des intervenants en prison ; en risque, du fait de l'imprévisibilité de réactions de certains détenus et de la montée générale de la violence ; et en lourdeur, en raison de l'évolution des effectifs, au moins dans certains établissements, et de charges

nouvelles. C'est peut-être pour ces raisons que l'on voit se multiplier aujourd'hui les signes de désaffection à l'égard du service en détention.

Jusqu'à il y a peu d'années, il était généralement (et tacitement admis) que l'essentiel de la carrière professionnelle se déroulait auprès des détenus (« en coursive »), les postes dits « fixes » (surveillant d'UCSA, de vestiaire...) ou extérieurs (UHSI, transferts...) étant réservés aux plus âgés ou à ceux qui avaient de solides raisons de ne pas y être.

Désormais, on observe trois phénomènes de fuite devant ces fonctions qui sont le « cœur du métier ».

En premier lieu, il existe de fait des « petits arrangements » avec les devoirs de la charge. En particulier, alors qu'il revient aux surveillants d'assurer une permanence maximale dans les corridors des ailes de bâtiment où ils sont affectés, certains se tiennent le plus possible dans les postes (« PIC ») installés au rez-de-chaussée où ils ne sont plus seuls mais se retrouvent à plusieurs et ne montent plus dans les étages que de temps en temps. Il en résulte d'ailleurs des temps d'attente pour les détenus ou les intervenants, massivement attestés. En dehors de ces accommodements, il existe aussi des conflits sur les conditions de travail : la question, par exemple, de savoir selon quelle fréquence un surveillant doit « tourner » en changeant de poste (et donc de coursive) – tous les jours, toutes les semaines, tous les mois... – est au cœur de divergences marquées d'appréciation.

En deuxième lieu, les professionnels marquent un net engouement pour les postes « hors coursive » (postes fixes...), quels que soient leur âge et leur expérience. Ces emplois offrent en effet le double avantage de ne pas être en permanence confrontés aux détenus de droit commun et d'échapper au travail posté. Il existe des enjeux lourds pour l'occupation de telles fonctions : si certaines sont occupées par des agents fortement motivés (en particulier dans les quartiers « mineurs » ou dans les fonctions de surveillance des enseignements), d'autres agents y viennent par des pratiques quelque peu hétérodoxes (certificats médicaux...) qui suscitent de vives tensions au sein du corps.

En troisième lieu, le contrôle général a enregistré de nombreux témoignages selon lesquels un certain nombre d'agents quittaient définitivement le métier à différentes étapes de leur carrière, soit en démissionnant, soit en se présentant à des concours d'autres corps de la fonction publique. C'est à la direction de l'administration pénitentiaire qu'il appartient de vérifier si ces affirmations sont exactes : mais, en tout état de cause, le fait que ce discours soit tenu, par des professionnels ou leurs représentants, souvent rencontrés dans les établissements, témoigne d'un malaise qu'il faut d'abord mesurer et dont il faut rechercher ensuite les solutions. On ne saurait évidemment se rassurer, dans la conjoncture qui est celle de 2010, du seul fait que le nombre de candidats aux concours des services extérieurs de l'administration pénitentiaire reste très élevé.

On doit ajouter qu'une part de l'explication de ces différentes manifestations de l'exercice du métier tient à la part décroissante que prend l'encadrement dans la vie

quotidienne de la détention. Malgré de très notables et très passionnantes exceptions, beaucoup d’agents de direction ou d’officiers sont peu présents dans les coursives, comme l’avait déjà indiqué le contrôle général dans ses premières observations sur un établissement pénitentiaire rendues publiques¹.

Ces phénomènes méritent attention. Ils ne mettent pas seulement en cause l’exercice de la profession par les agents ; mais aussi la manière dont les liens entre agents et personnes privées de liberté peuvent se nouer et, par conséquent, l’existence de ces dernières.

2.1.2.2.3 Enfin, après beaucoup d’autres, le contrôle général est légitimement préoccupé de l’état des soins psychiatriques en détention.

Certes, la première Unité hospitalière spécialement aménagée (UHSA) a ouvert ses portes en 2010 et d’autres doivent suivre. Mais ces unités ne font pas disparaître les besoins de la première ligne de soins qui doit exister dans les établissements pénitentiaires, compte tenu du nombre de personnes détenues souffrant d’affections mentales. Or, à cet égard, on ne constate nulle amélioration. Si la distribution des médicaments est toujours généreuse, des véritables prises en charge (entretiens, groupes de parole, thérapies de comportement...) se font attendre parfois plusieurs mois, même dans des établissements pour peines, à l’égard de ceux qui sont identifiés comme en ayant un réel besoin. Ont été aussi relevés les délais importants d’attente pour la réalisation d’expertises psychiatriques, en particulier celles que le code de procédure pénale prévoit² : les procureurs généraux, interrogés par le contrôle sur ce point, témoignent de la difficulté qui existe, dans certaines régions, d’avoir des experts en nombre adapté à la réalité des besoins.

De manière plus précise, les visites du contrôle ont mis en relief trois éléments, sur lesquels l’attention des ministres a été appelée.

D’une part, certaines pratiques professionnelles, qui sont loin d’être majoritaires, dénotent une insuffisance d’engagement, en termes de volume d’activité, qu’il appartient aux responsables hospitaliers de corriger. Il est vrai que beaucoup de psychiatres exercent simultanément à l’hôpital (donc en prison) et en CMP. Mais une présence d’un jour de travail en détention, comme le contrôle général l’a vu faire, ne saurait se limiter à deux entretiens dans la journée. En outre, les pratiques de la psychiatrie sont souvent peu uniformisées avec celles des somaticiens exerçant dans le même établissement. Ces difficultés récurrentes sont normales mais, dans les établissements où elle a été réalisée, on mesure les avantages pour les patients d’une cohérence à laquelle on a pu parvenir.

1. *Journal officiel* du 6 janvier 2009.

2. Par exemple à l’article 712-16 ou au titre du suivi socio-judiciaire (art. 763-4).

D'autre part, en dépit des tentatives de compromis auxquels les textes d'application de la loi pénitentiaire ont pu parvenir¹, des tensions ont été ravivées entre les médecins psychiatres, secondairement les psychologues, et les personnels pénitentiaires, à propos des informations qui doivent circuler entre les uns et les autres. Autant les premiers sont prêts à des échanges informels, largement pratiqués depuis longtemps, autant il existe des réticences à des échanges plus formalisés, notamment écrits (sur papier ou dans un « cahier électronique »), dans lesquels on voit une menace sur le secret professionnel et, par conséquent, sur la confiance que le patient détenu peut accorder à ceux qui le soignent. On reviendra sur cet important élément dans le chapitre relatif au secret et à la confidentialité².

Enfin, les conditions dans lesquelles se déroulent certaines hospitalisations d'office de détenus, en application de l'article D. 398 du code de procédure pénale, sont préoccupantes. Ces hospitalisations sont ordonnées par l'autorité préfectorale, au vu d'un certificat médical circonstancié. Il arrive que, pour prévenir les risques d'évasion, et recueillir des renseignements sur la personnalité du détenu concerné par la demande, les préfets diffèrent leur réponse. Le détenu est alors maintenu en détention, éventuellement dans un état très difficile, en ne pouvant pas bénéficier des soins qu'exige son état. Le droit à une prise en charge sanitaire satisfaisante ne peut admettre de tels délais, qui peuvent atteindre plusieurs jours, voire une semaine. On reviendra également sur ces circonstances *infra*, à propos de l'hospitalisation psychiatrique.

2.2 Les difficultés des établissements pénitentiaires : les établissements neufs

Il ne saurait être question de critiquer la profonde rénovation des établissements pénitentiaires engagée depuis 1987, amplifiée en 1996 puis en 2002, peut-être poursuivie après 2012, si l'on en croit les annonces faites. Il ne faut pas avoir visité beaucoup de ces établissements pour mesurer les conditions de vie misérables qui sont celles des prisons plus anciennes (souvent très anciennes).

On ne doit pas pour autant passer sous silence les insuffisances ou anomalies qui accompagnent les constructions récentes, réalisées avec des cahiers des charges extrêmement précis et détaillés, dans la définition desquels les professionnels, notamment les agents d'exécution, ont eu malheureusement peu de mots à dire.

Quatre éléments doivent être évoqués à cet égard.

2.2.1 Le premier est celui de la taille choisie pour la nouvelle génération d'établissements. D'une conception qui prévalait pleinement au XIX^e siècle, selon laquelle chaque

1. Cf. la rédaction de l'article D. 90 du code de procédure pénale, résultant du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010, relatif à la « commission disciplinaire unique ».

2. Cf. chapitre *infra*.

tribunal devait avoir sa maison d’arrêt, on est passé à une idée consistant à concentrer les effectifs de détenus pour diminuer les coûts d’investissement et – espère-t-on sans doute – ceux de fonctionnement. Depuis le « programme treize mille » de 1987, les établissements, sauf exception, comportent au moins 690 places (théoriques). On a déjà fait valoir ici¹ que cette concentration de plusieurs centaines de détenus était dommageable à la fois pour eux, pour leurs proches et pour le personnel et compromettrait, par conséquent, ce que pouvaient offrir les maisons d’arrêt que, volontiers, chez les surveillants, on qualifie de « familiales ». On n’y reviendra donc pas, sauf pour indiquer que, l’expérience aidant, le contrôle général persiste plus que jamais dans son point de vue, qui l’amène à penser que des établissements de plus de deux cents détenus génèrent des tensions, et donc des échecs multiples, incomparablement plus fréquents que ceux qui sont plus petits.

2.2.2 Le deuxième élément a trait précisément à l’état du parc immobilier. On peut le résumer d’une phrase. L’État sait construire ; il ne sait pas entretenir. Cette constatation n’est pas vraie que pour la prison, on y reviendra. Mais, pour cette dernière, elle prend la valeur d’un paradigme. En effet, l’établissement pénitentiaire présente deux caractéristiques qui le distinguent des autres : il doit être doté d’équipements qui garantissent le bon ordre des lieux ; il est soumis, de la part « d’habitants » rebelles, à de fortes dégradations, celles-ci étant un moyen d’expression d’autant plus développé qu’il n’y en a guère d’autres.

L’expérience montre que la capacité des établissements à organiser et à financer la maintenance des lieux pénitentiaires est notoirement insuffisante. Cette lacune explique que, même dans des établissements récents, à l’architecture plutôt satisfaisante, les conditions de vie et de travail se sont considérablement dégradées pour cette raison. Si l’on devait poursuivre dans cette voie, l’état matériellement satisfaisant dans lequel se trouvent aujourd’hui les prisons récentes ne serait donc que transitoire avant une progressive dégradation des lieux du fait des lacunes dans l’organisation du maintien en l’état. Le symbole que peuvent revêtir ces vitres qu’on casse l’été, faute d’aération suffisante dans les cellules, et qui ne sont pas réparées l’hiver venu, engendrant des températures très basses dans ces mêmes cellules, n’est pas une image : il a été rencontré dans beaucoup de visites. La délégation de l’entretien au concessionnaire privé marque quelquefois une amélioration, mais pas toujours, en raison des incertitudes des cahiers des charges. Les actions contre la dégradation impliquent aussi qu’un état des lieux soit systématiquement dressé à l’arrivée et au départ de chaque occupant d’une cellule : il est rarement fait. On voit même des solutions de fortune peu admissibles, comme l’évacuation à leur demande de personnes de cellules envahies par des animaux nuisibles, pour y mettre aussitôt une autre personne qui n’est pas informée de l’invasion.

1. Rapport annuel pour 2008, p. 38.

Corollairement, la question qui est posée aujourd'hui, de savoir si les fermetures d'établissement envisagées et leur remplacement par des prisons neuves et plus massives, doit être examinée à la lumière d'une possible rénovation d'abord (évidemment onéreuse¹) et d'une maintenance bien organisée ensuite. À terme (mais l'urgence budgétaire se moque, il est vrai, de telles échéances), les coûts économisés sous forme de meilleure vie sociale et de meilleure insertion devraient être non négligeables.

En tout état de cause, tant pour les établissements neufs que pour les anciens, le bien-être des personnes privées de liberté et de ceux qui en ont la charge, contraindra les pouvoirs publics à poser dans toute son ampleur la question de l'organisation et des moyens nécessaires à l'entretien du parc pénitentiaire, afin d'assurer des conditions de vie et de travail compatibles avec la dignité de tous.

2.2.3 Le troisième élément est relatif aux erreurs de conception qui ont présidé aux choix d'architecture des établissements récents². Ceux-ci ont d'ailleurs repris largement des partis pris développés – et dérivés – depuis 1987. Ces erreurs ne seraient pas telles si la genèse des cahiers des charges, comme on l'a dit, avait associé les professionnels ou si, ce qui revient presque au même, si ces derniers avaient été interrogés sur leur pratique des premiers établissements de la « génération Chalandon »³.

Quelques exemples suffiront à le faire comprendre.

Dans les établissements récents, les unités de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) sont systématiquement placées au premier étage. Il n'y a pas d'ascenseur, dans ces établissements, mais seulement des monte-charge, inaccessibles (réglementation oblige) aux personnes. Par conséquent, les personnes qui ont des difficultés pour se mouvoir et requièrent *a priori* davantage de soins que les autres, doivent gravir et descendre l'escalier comme elles peuvent, avec ou sans aide⁴.

Il a été créé, au milieu des établissements, un large espace ou bien couvert ou bien à ciel ouvert, dénommé diversement dans les prisons, par lequel on a voulu, semble-t-il, recréer au sein de l'ensemble un espace « urbain ». Mais la prison n'est guère urbaine, si l'on peut dire les choses ainsi. Ces espaces sont, ou bien totalement vides, et les cadres dont les bureaux y ont été installés indiquent leur incompréhension d'être ainsi « hors de la détention », ou bien souvent encombrés de détenus en attente (rendez-vous à

-
1. On doit remarquer toutefois que, parmi les établissements dont la fermeture a été envisagée au printemps et à l'été 2010, un certain nombre ont déjà fait l'objet de rénovations importantes.
 2. Lesquelles ne remettent pas en cause, précisons-le à nouveau, l'amélioration des conditions de vie – des détenus font spontanément la comparaison avec l'hôtellerie – dans ces établissements.
 3. Ceux de 1987 : Albin Chalandon, alors garde des Sceaux, est à l'origine du « programme treize mille ».
 4. Bien souvent, dans les nouveaux établissements, les quartiers disciplinaires sont également en étage, soit au 1^{er} étage accessible par un escalier (« programme quatre mille ») soit au 4^e étage avec ascenseur (« programme treize mille deux cents ») : dans les deux cas, y placer un détenu « en prévention » peut être une source de difficultés sérieuses.

l’UCSA, ouverture des cuisines pour un service d’auxiliaire...), ce qui peut poser des difficultés quant à la sécurité (personnel de surveillance très inférieur en nombre) et risque d’être propice, comme le dit un professionnel, « à tous les trafics ».

L’ampleur de ces nouveaux établissements nécessite des cheminements très longs, prenant la forme de couloirs allongés dans les bâtiments ou de passages à ciel ouvert étirés qui accroissent les distances à parcourir, compliquent donc les mouvements et augmentent les risques, dans des établissements où, pourtant, on a cru renforcer la sécurité par des mesures qui se révèlent par ailleurs souvent néfastes, voire dangereuses (les vitres sans tain des postes de surveillance). Les surveillants des coursives se plaignent à juste titre qu’ils ne voient pas leur collègue qui travaille au-dessus, au-dessous ou à côté et ne sont pas vus de lui¹ : leur insécurité s’en trouve accrue et renforce le désir de certains de rester, comme on l’a indiqué *supra*, le moins longtemps possible dans la coursive. La vidéosurveillance, singulièrement renforcée dans les nouveaux établissements, ne peut évidemment remplacer la présence humaine, tous les professionnels le disent. En définitive, la sécurité à laquelle on a beaucoup sacrifié, notamment les relations sociales, décline, puisque ces conceptions architecturales, ajoutées au nombre de détenus concentrés en un même lieu, engendrent frustration, conduisant à l’agressivité, elle-même source de violence.

2.2.4 Le quatrième élément, enfin, est relatif précisément à la possibilité donnée aux personnes privées de liberté et aux personnels de circuler dans ces nouveaux établissements et à effectuer ce qu’on appelle les « mouvements ». Se rendre d’une cellule au sport, ou à l’UCSA, ou aux parloirs, ou encore au travail ou à la formation, voilà qui constitue l’ordinaire d’une prison. Des réformes récentes ont voulu limiter ces mouvements : soit entre cellules et salle de douches – c’est l’intérêt double qui, outre une meilleure hygiène des détenus, conduit à l’installation de douches en cellule – ; soit entre cellules et couloirs – d’où l’installation des postes de téléphone dans les cours ; soit enfin d’un bâtiment à l’autre – tel est ce qui conduit à installer des salles de consultation de l’UCSA ou encore les « locaux sociaux » (salle de musculation, bibliothèque) dans chacun des immeubles de détention de l’établissement et non pas en un point unique de celui-ci comme dans le passé.

Pourtant, en même temps, la loi pénitentiaire (article 27, déjà mentionné) assigne aux prisons l’objectif de développer leurs activités pour la population carcérale et à chaque détenu l’obligation d’accepter au moins une de ces activités. La plupart se déroulent hors de la cellule ; par conséquent, les mouvements sont appelés à s’accroître.

Or, les nouveaux établissements ne sont pas faits pour faciliter les mouvements. Outre la réduction de ce qui pouvait donner occasion à déplacements, les impératifs de

1. Contrairement aux établissements traditionnels en nef dits « benthamiens » ou même à quelques bâtiments récents où des grillages dans le sol permettent d’apercevoir ce qui se passe à l’étage inférieur.

sécurité ont conduit à multiplier les obstacles. En particulier, dans les longs cheminements rendus inévitables, comme il a été indiqué, par la dimension et l'architecture des établissements, ont été multipliées portes et grilles, ouvertes électriquement depuis les postes de surveillance (l'un d'entre eux centralisant une bonne part de ce rôle d'ouverture, ce qui en fait, pour le surveillant qui en a la charge, une fonction écrasante et épuisante). Les ouvertures des uns font obstacle à l'ouverture des autres. Il en résulte un « dédale » où tout le monde sait quel est son but mais où personne n'est sûr d'y parvenir en temps utile¹.

Les contrôleurs qui ont visité un établissement récent, ouvert en 2009, ont, devant les difficultés de déplacement qui leur étaient rapportées de toutes parts, tenté d'en prendre la mesure, en comptabilisant, à trois dates différentes, parmi les rendez-vous pris à l'UCSA, ceux qui se traduisaient par la venue du patient attendu dans un délai raisonnable et ceux qui n'avaient aucun aboutissement.

Nombre de détenus	Jeudi 24 septembre			Lundi 28 septembre			Mardi 13 octobre		
	Prévus	Venus	Écart	Prévus	Venus	Écart	Prévus	Venus	Écart
Laboratoire	25	21	4	16	13	3	15	10	5
			16 %			19 %			33 %
Soins infirmiers	28	19	9	29	19	10	20	12	8
			32 %			34 %			40 %
Demandes écrites ou mots	19	11	8	14	0	14	30	5	25
			42 %			100 %			83 %

Ces données ont une valeur indicative en tendance, en particulier pour les pourcentages, qui sont calculés sur des nombres faibles. Mais elles montrent d'évidence une perte importante due aux patients qui ne viennent pas.

Certes ces absences n'ont pas pour origine que la difficulté des déplacements au sein de l'établissement. En particulier pour la dernière catégorie (ceux des demandes de rendez-vous provenant des détenus sous forme de « mots » déposés à l'intention de l'UCSA) : certains ont pu se raviser (pour un bon ou un mauvais motif) ; d'autres ont attendu en vain qu'on vienne les chercher. Mais beaucoup ont aussi entrepris un mouvement qui n'a pas abouti.

Cette désorganisation des mouvements pourrait sembler mineure. Elle se révèle déplorable dans ses effets. Elle se traduit par le découragement des détenus et du personnel ; par la perte de temps de ce dernier, tant du côté du personnel pénitentiaire que du côté des soignants (certains viennent pour une journée de consultations de

1. D'autant plus que le détenu doit d'abord être extrait de sa cellule : dans certains cas, lorsque ce n'est pas le surveillant de courserie, c'est quelqu'un qui vient le chercher, soumis aux mêmes aléas de déplacement que ceux que subira la personne détenue au long de son propre cheminement.

l'hôpital auquel la prison est rattachée) ; par une surabondance de travail, puisque beaucoup de rendez-vous devront être reprogrammés ; surtout, par une exaspération des malades concernés, qui constatent qu'ils ne peuvent accéder aux soins dans des conditions normales et par une désorganisation sensible de la vie de l'établissement, puisque ce qui se produit en matière de santé survient aussi pour le sport, l'enseignement, le travail, les activités socioculturelles... L'emploi du temps est bousculé de multiples manières, ce qui accroît les attentes, les improvisations et les désordres.

Depuis le constat – et la circonstance que les effectifs de l'établissement (surpeuplé) aient diminué, la tension est moins vive. Mais la circulation dans les nouveaux établissements reste nettement plus difficile que dans les anciens. Une conception trop « sécuritaire » peut aboutir aux effets inverses de ce qui est recherché. Le climat se pervertit non pas à cause des personnes mais à cause de la manière de vivre qui leur est imposée.

3. La garde à vue

La garde à vue a fait parler d'elle en 2010, en premier lieu, en raison des incertitudes sur les données chiffrées sur le nombre de placements ; en second lieu, du fait que tour à tour la Cour européenne des droits de l'Homme, le Conseil constitutionnel puis la Cour de cassation, ont fait connaître des conséquences à tirer de l'insuffisante présence de l'avocat lors du déroulement de la garde à vue.

Il ne revient pas au contrôle général de commenter ce dernier point qui fait, de surcroît, à l'heure où ces lignes sont écrites, l'objet d'un débat législatif.

3.1 Le nombre de gardes à vue ordonnées

Il faut, en revanche, y revenir.

Les services de police et de gendarmerie distinguent les gardes à vue de droit commun, quelle que soit l'infraction dont la personne est suspectée d'être l'auteur ou le complice, et celles ordonnées à la suite d'une infraction grave (délict) au code de la route. Depuis les années 1970, les premières sont comptabilisées, mais non pas les secondes¹ ; celles-ci étaient, il est vrai, en quantité faible il y a quarante ans ; tel n'est plus le cas aujourd'hui. Le total des premières donne, pour 2009, 580 108 gardes à vue et pour 2010, 523 069, soit une baisse importante de – 9,8 %². Mais le total des secondes ne peut être fait. Par conséquent, en l'état du recueil des données, il est

1. Aux infractions routières s'ajoutent aussi les gardes à vue ordonnées à la suite de l'interpellation d'une personne recherchée pour l'exécution d'un mandat judiciaire (amener...).
2. La dernière baisse des gardes à vue recensées – recensement donc partiel, comme on vient de le dire – remonte au nombre de gardes à vue ordonnées en 2001 rapporté à celui de l'année 2000. Depuis lors, le nombre de placements n'avait cessé d'augmenter selon une courbe grossièrement asymptotique.

impossible de comptabiliser l'ensemble des gardes à vue ordonnées aujourd'hui en France.

Pour sa part, le contrôle général recense systématiquement, à chaque visite de commissariat ou de brigade, le nombre de gardes à vue résultant de la commission d'infractions routières et de l'exécution de mandats judiciaires. Avec évidemment des variations comprises entre 18 % et 30 % des gardes à vue ordonnées pour d'autres motifs, il parvient à une moyenne équivalant à 25 % dans les lieux visités¹. Autrement dit, sur la base de l'échantillon des lieux de garde à vue visités, il faudrait appliquer ce coefficient de majoration aux gardes à vue comptabilisées pour parvenir au nombre réel de gardes à vue pratiquées. On parviendrait ainsi à un total de 725 135 gardes à vue en 2009 et de 653 836 en 2010. Il s'agit là naturellement d'une estimation, puisque ces nombres reposent sur des données qui ne sont pas exhaustives². Mais elles sont aussi proches que possible de la réalité. Plus proches en tout état de cause, que celles qui ont été données ici ou là pour 2009 (900 000 dans certains médias ; 790 000 dans la décision du Conseil constitutionnel ; 792 000 dans l'étude d'impact du projet de loi relatif à la garde à vue...).

Ces données ne sont pas indifférentes aux conditions de la garde à vue auxquelles il faut venir maintenant. On évoque souvent, en effet, la surpopulation carcérale. Mais il faudrait aussi mentionner la « surpopulation de la garde à vue », beaucoup d'équipements, malgré leur caractère récent, étant sous-dimensionnés par rapport au nombre de personnes mises en cause et placées en garde à vue.

3.2 Le contrôle de la mise en œuvre des prescriptions de la loi

3.2.1 Comme le contrôle a déjà eu l'occasion de l'écrire³, la loi permet de retracer le déroulement d'une garde à vue à travers deux documents distincts : le registre d'une part, le procès-verbal d'autre part (en particulier celui de fin de garde à vue). Or, le registre, dont aucune disposition n'indique qu'on peut se dispenser de le remplir dès lors que les procès-verbaux sont complets, est souvent incomplètement tenu. Sur ce point, les visites sont souvent l'occasion de constats de notations négatives. En particulier, il est dommageable que beaucoup de pages du registre ne mentionnent pas la date et l'heure de fin de garde à vue, faisant obstacle ainsi à un contrôle immédiat et fiable de sa durée, laquelle comme on le sait est limitée par la loi. Lorsque, de surcroît, les

1. Comme indiqué dans le chapitre relatif au bilan de l'activité du contrôle *infra*, 111 établissements pour lesquels ces données ont un sens ont été visités au 31 décembre 2010.

2. On pourrait aussi contester que le coefficient de majoration de 25 %, fondé sur l'observation, soit constant. Il est vraisemblable que non : il est possible en effet qu'à la baisse de 9,8 % des gardes à vue « usuelles » de 2010, ne correspondent pas une baisse du même ordre des gardes à vue pour délits routiers.

3. Cf. Rapport pour 2008 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, chapitre 3.

procès-verbaux sont mal dressés, comme le contrôle général l’a constaté, certes de manière exceptionnelle¹, alors il devient impossible à quiconque de retracer la manière dont une garde à vue s’est déroulée. Une telle carence cumulée est grave.

Les visites donnent lieu, à l’initiative de la hiérarchie de la police nationale ou de la gendarmerie, à des rappels à l’ordre sur la nécessité de remplir convenablement les registres. Ces rappels sont utiles. Mais le contrôle général est conscient, comme il l’a indiqué dès 2008, que l’urgence, l’ampleur des tâches et (s’agissant de la police nationale) la diversité des services susceptibles de prendre en charge une personne gardée à vue sont des obstacles sérieux à ce que le registre (ou les registres) soient convenablement remplis. Il a préconisé dans son premier rapport annuel, on doit le rappeler ici, la mise en œuvre d’un registre électronique (dûment autorisé par la CNIL) facilement et irrémédiablement complété et aisément consultable par le parquet et les différents contrôles.

3.2.2 A été également signalée aux ministres cette pratique curieuse (en usage dans la police nationale et non dans la gendarmerie, semble-t-il) qui consiste à faire signer par anticipation le registre par une personne en garde à vue.

Le registre de garde à vue comporte classiquement deux pages en vis-à-vis par personne placée dans cette situation par un officier de police judiciaire (OPJ)² : la page de gauche, à laquelle est agrafé le « billet de garde à vue », comporte l’état civil, le motif du placement et les indications à respecter durant la période de garde à vue ; la page de droite, pour l’essentiel, retrace les événements survenus durant la garde à vue, par exemple le fait que la « fouille » (les objets ou valeurs retirés au début de la garde à vue) soit restituée à la personne. Il est d’usage que celle-ci signe la page de droite. Mais cette signature, dont on penserait qu’elle est recueillie lors de la fin de la garde à vue, intervient le plus fréquemment à son début. Autrement dit, la personne atteste par avance des faits dont elle ignore s’ils vont survenir.

Cette pratique, qui trouve certes de solides arguments dans ce qui a été déjà mentionné (la hâte avec laquelle il faut remplir la procédure, la charge de travail des fonctionnaires...³) ne peut être admise. L’explication parfois avancée que, aucun texte ne prévoyant cette signature, peu importe la manière dont elle est recueillie, n’est pas suffisante : tout au contraire, lorsque l’administration a recours à une procédure facultative, encore faut-il que celle-ci soit régulière. En l’espèce, la signature n’a d’autre sens que de donner confirmation par la personne, par le biais de sa signature, que la garde à

1. Dans deux établissements, sur les 111 visités de 2008 à 2010.

2. Cette double page est heureuse puisqu’elle fait obstacle à ce qu’une personne retenue ait la vision d’autres pages relatives à d’autres personnes.

3. À l’inverse de ces explications, on peut aussi soutenir que l’heure de fin de garde à vue (souvent le matin) n’est pas l’heure de très grande affluence dans les cellules et que, par conséquent, le temps des fonctionnaires est moins chichement mesuré qu’en soirée.

vue s'est déroulée comme le registre l'indique. Faire signer une page vierge de toute indication est exactement signer un chèque en blanc, dans un temps où la personne est sous contrainte et où, par conséquent, les précautions prises pour éviter toute anomalie doivent être rigoureusement appliquées.

3.3 Les hôtels et commissariats de police

3.3.1 La durée de la garde à vue

Alors que les services de police sont organisés pour fonctionner 24 h sur 24 h tous les jours de l'année et que, par conséquent, les gardes à vue ne devraient intervenir que durant le temps nécessaire à l'enquête, selon les termes de l'article 63 du code de procédure pénale, il existe une catégorie de placements pour lesquels il n'en va pas tout à fait ainsi, en raison de ce que, précisément, le service ne fonctionne pas nuit et jour.

Dans la plupart des services de police de sécurité publique existe une unité spécialement dévolue au traitement judiciaire des accidents et délits routiers, souvent appelée « brigade des accidents et délits routiers » ou BADR. Les fonctionnaires qui y appartiennent travaillent à heures fixes (et non par roulement), selon des horaires qui vont du début de la matinée à la fin de l'après-midi. Il en résulte que si une personne est placée en garde à vue pour une infraction routière sérieuse à compter de la fin de l'après-midi, et alors que ces affaires ne nécessitent pas le plus souvent d'investigations prolongées nécessitant la présence de la personne, celle-ci sera retenue dans tous les cas en cellule jusqu'au matin suivant, et même jusqu'à la mi-journée.

Il peut arriver aussi que des conducteurs automobiles, placés en garde à vue, doivent patienter jusqu'au matin suivant du seul fait que le fichier national des permis de conduire (FNPC) n'est consultable qu'à compter de l'ouverture des services de la préfecture. Ce n'est donc qu'à 8 ou 9 heures du matin que la vérification de la présence – ou l'absence – de points sur le permis de conduire, permettant d'établir le droit ou non de conduire du mis en cause, peut être faite.

Il importe que l'organisation des services ou la consultation des fichiers ne conduisent pas à des gardes à vue de « confort » et que la privation de liberté (comme d'ailleurs le bon usage des locaux et des fonctionnaires) n'ait pas à dépendre du fonctionnement interne du commissariat ou de la préfecture.

3.3.2 Les droits

Le code de procédure pénale ouvre à la personne en garde à vue des droits dont il incombe au contrôle général de veiller à la bonne application, s'agissant de ceux au moins qui sont relatifs aux droits fondamentaux.

La notification des droits qui doit intervenir au début de la garde à vue est très généralement faite sans difficultés apparentes. Elle intervient normalement lorsque l'OPJ

décide du placement en garde à vue¹. Les documents rendent toujours compte de cette notification, même s’ils n’indiquent pas concrètement la manière dont elle intervient (débit de parole...), ce qui pourrait compter pour des personnes peu au fait de la législation ou de la langue française. Aucune des personnes rencontrées en garde à vue n’a fait de remarques sur cet élément précis.

3.3.2.1 L’avis au parquet

Il ne soulève pas, en général, de difficultés particulières, dès lors que le parquet est le plus souvent avisé par télécopie et, s’agissant d’affaires particulièrement sérieuses ou de mineurs placés en garde à vue, par téléphone, même la nuit. Il est fait état toutefois, dans certaines grandes villes, notamment dans la couronne parisienne, de difficultés à obtenir la communication téléphonique, avec des temps d’attente particulièrement longs.

Il n’est pas apparu de cas dans lequel l’avis au parquet aurait été différé par les fonctionnaires de police, quel qu’en soit le motif.

3.3.2.2 L’avocat

Dans l’état de la législation en vigueur lors des contrôles effectués en 2010 et antérieurement, l’avocat, sur demande de la personne en garde à vue, peut venir pour un entretien qui ne saurait excéder 30 minutes.

La demande d’avocat est très variable. Elle n’excède jamais 30 % des cas, selon les mesures qui en ont été faites par le contrôle. Lorsqu’une telle demande est formulée, elle est très généralement répercutée immédiatement, le plus souvent sur le numéro connu du barreau qui a organisé une permanence à cette fin avec un téléphone cellulaire à joindre. Il n’y a pas toujours de réponse, mais un message peut toujours être laissé. Lorsque l’avocat sollicité n’est pas un commis d’office, mais un conseil nommé désigné, l’appel n’est pas toujours facile, en l’absence de permanence.

La venue de l’avocat pose deux difficultés, étant rappelé que, sous l’empire de la législation en vigueur en 2010, la majorité des entretiens excède rarement 10 minutes.

D’une part, les délais de sa venue sont problématiques. Pour des raisons certainement distinctes selon les barreaux (avocat de permanence débordé ou, au contraire, dérangé à titre tout à fait exceptionnel), les conseils peuvent venir rapidement mais ils peuvent venir aussi au terme de plusieurs heures. Il arrive d’ailleurs que certains appellent pour demander si la personne qui les a sollicités est toujours en garde à vue ; et il se produit aussi que l’avocat arrive lorsque cette dernière a été libérée.

D’autre part, et surtout, les conditions matérielles de l’entretien ne sont pas satisfaisantes. Il est rare en effet que les locaux prévus à cet effet, lorsqu’ils existent, offrent les

1. Il a été relevé dans un cas des notifications faites à voix haute par l’OPJ dans une salle commune où stationnent plusieurs fonctionnaires. Cette absence de précaution est à proscrire.

conditions de confidentialité requise par la préservation du secret qui doit exister dans les consultations d'avocats¹ ou que les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien respectent la même exigence.

Dans un hôtel de police, a été vu un local d'entretien pourvu d'un hygiaphone (dans quel but ?) imposant aux interlocuteurs de chaque côté de parler fort ; les conversations étaient donc parfaitement audibles ; d'autant plus que, comme souvent, les murs sont de faible épaisseur, les portes pourvues de vitre et, parfois, laissées ouvertes. Dans un commissariat, le lieu réservé conduisait à d'autres locaux et était donc fréquemment traversé par des tiers. Dans un autre encore, faute de lieu prévu à cette fin, les entretiens se déroulent dans un local pourvu d'un éthylomètre (retiré après la visite). Surtout, dans de nombreux cas, le local destiné aux avocats est aussi celui où se déroulent les examens médicaux (cf. ci-après) : par conséquent, il peut y avoir concurrence et il y en aura beaucoup plus encore si, comme il est prévu, les avocats restent sur place plus longtemps.

3.3.2.3 Le médecin

La personne en garde à vue ou l'officier de police judiciaire ont la faculté de demander à un médecin de vérifier la compatibilité de l'état de santé avec la mesure de garde à vue.

La mise en œuvre de ce droit pose trois problèmes, étant rappelé que, comme pour les avocats, la part des personnes qui sollicitent cet avis médical est minoritaire (du même ordre de grandeur que précédemment : 30 %) à laquelle s'ajoutent les demandes de l'OPJ (soit au total, environ le tiers des personnes en garde à vue²). Ces demandes sont rapidement transmises.

3.3.2.3.1 Les deux premiers sont les mêmes que ceux signalés pour le recours à l'avocat : d'une part, les délais d'intervention peuvent être longs, ce qu'on peut regretter dès lors que – ce qui est exceptionnel – l'état de la santé de la personne peut être jugé incompatible avec la garde à vue ; des médecins peuvent venir, ou bien la personne examinée à l'hôpital, dans un délai de 3 ou 4 heures après que la sollicitation a été faite. D'autre part, les locaux, dont on a dit qu'ils étaient le plus souvent communs avec ceux réservés pour les entretiens avec les avocats, sont inadéquats pour des examens de cette nature. Non seulement la confidentialité n'est pas assurée – elle devrait l'être s'agissant de faits relatifs à la santé de la personne – mais très généralement aucun équipement n'est prévu, même minimal : table d'examen pour mener à bien la mission pour laquelle le médecin est prévu, ou point d'eau pour assurer un minimum d'hygiène.

1. Article 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (cf. aussi art. 100-5 C. pr. pén.).
2. Cette part est à distinguer des personnes pour lesquelles des soins d'urgence sont requis, effectués par les services de secours de droit commun (pompiers, SAMU), cas de figure peu fréquent.

On doit ajouter que la question des médicaments que la personne placée en garde à vue pour poursuivre un traitement médical dont elle était l’objet avant son placement n’est pas réglée de manière satisfaisante. Ces médicaments sont, par principe, retirés à la personne à l’entrée en garde à vue, et ne lui seront donnés que sur indication médicale, ce qui n’est pas toujours satisfaisant, compte tenu des délais précédemment indiqués. Ou, s’il faut acheter des médicaments que la personne n’a pas sur elle, la solution est toujours difficile (sauf dans des cas exceptionnels, comme à Meaux, où une convention permet d’assurer le paiement, par la direction départementale de la sécurité publique, des pharmaciens auxquels un fonctionnaire a acheté – à raison d’une dizaine de cas dans l’année – les médicaments prescrits par le médecin) depuis que les frais de justice n’assurent plus le financement de tels achats.

3.3.2.3.2 Le dernier problème, sur lequel le contrôle général a déjà appelé l’attention des autorités publiques¹, est le principe d’organisation de ces examens médicaux.

Pour faire se rencontrer, comme la loi le rend heureusement possible², la personne en garde à vue et le médecin, deux solutions sont possibles : faire venir le médecin dans les locaux de police ; amener la personne en garde à vue au médecin, le plus souvent au service des urgences hospitalières, parfois, comme à Paris, dans une « unité médico-judiciaire » (UMJ).

La venue du médecin à l’hôtel de police ou au commissariat est, de manière exceptionnelle, organisée de manière telle qu’un service hospitalier est mobilisé et répond efficacement, 24 h/24 h, à la demande : tel est le cas dans les Yvelines, avec l’unité médico-légale (UML) de Versailles³. Le délai d’intervention du médecin est, dans ce dernier cas, rarement supérieur à une heure ; c’est un praticien d’expérience, apte à régler les questions d’examen comme celles relatives au traitement médicamenteux d’une personne en garde à vue. Hormis ce cas d’exception, il s’agit le plus souvent, dans les grandes villes, de médecins libéraux regroupés en associations d’intervention d’urgence⁴ ; dans les villes moyennes ou petites d’un ou deux médecins libéraux acceptant de se déplacer. On a déjà indiqué⁵ la fragilité de ce dispositif.

L’inverse consiste à amener le gardé à vue à l’hôpital pour qu’y soit pratiqué l’examen requis. Ce dispositif est très coûteux même lorsque, comme à Paris, il est organisé au profit d’un service spécialisé (l’une des deux UMJ existantes, l’une publique, l’autre privée⁶). En effet, il oblige les services à organiser une escorte pour de longues heures,

1. Rapport pour 2008, p. 19-20.

2. Et même obligatoire pour les mineurs de seize ans (III de l’article 4 de l’ordonnance du 2 février 1945).

3. Va dans le même sens, avec un caractère moins systématique, l’antenne mobile de l’UMJ de l’Hôtel-Dieu, à Paris.

4. SOS Médecins. Dans quelques grandes villes, un ou deux praticiens peuvent monopoliser le « marché » pour un montant de ressources non négligeable.

5. Rapport 2008, *op. cit.*

6. Voir les rapports de visite de l’UMJ Paris-Nord et de l’UMJ de l’Hôtel-Dieu sur le site cgjpl.fr

dont l'emploi pourrait être plus utile ; il contraint la personne en garde à vue à quitter sa cellule au détriment du repos nécessaire, afin d'être amenée dans un service hospitalier de droit commun (le plus souvent), où rien n'est prévu pour l'accueillir, dans lequel elle arrive menottée et entourée de policiers : cet élément peut être parfaitement dissuasif à une demande d'examen médical¹ ; il encombre les services d'urgence hospitaliers, surencombrés, de démarches qui ne sont pas urgentes et qui d'ailleurs sont traitées en fonction des priorités médicales (c'est-à-dire tardivement) ce qui contribue à allonger le temps de mobilisation de l'escorte. Il n'en va autrement que dans les services d'urgence de petits centres hospitaliers dans lesquels la demande de soins est faible.

La seule solution adaptée à la dignité de la personne en garde à vue et aux charges des fonctionnaires de police et du personnel soignant est, par conséquent, de bâtir un dispositif de médecine mobile ou bien avec les médecins groupés pour les interventions d'urgence² ou bien avec les médecins libéraux astreints à cet effet ou bien, enfin, avec une unité hospitalière à qui les moyens nécessaires en effectifs et en mobilité auront été donnés.

3.3.2.4 L'avis aux proches

Toutes les personnes en garde à vue ont le droit de faire prévenir un proche ou leur employeur. Contrairement à ce qu'on pourrait spontanément imaginer, une petite moitié de personnes en cause n'utilise pas ce droit.

Lorsqu'il est utilisé, il ne suscite aucune difficulté signalée. Les fonctionnaires appellent, semble-t-il rapidement – selon les indications recueillies auprès des personnes et dans les procès-verbaux – les personnes demandées, le plus souvent un parent, un frère... rarement l'employeur. Lorsque ces dernières sont absentes, un message est laissé sur répondeur. Si l'appareil téléphonique n'est pas doté d'une messagerie, une patrouille est souvent envoyée sur place pour s'efforcer de prévenir.

Aucune récrimination, tirée d'une absence d'avis à un proche alors qu'elle aurait été sollicitée, n'a été entendue.

On peut se demander toutefois s'il n'y a pas lieu de préciser, dans un texte normatif, que l'avis à un proche peut être renouvelé en cas de prolongation de la garde à vue. En effet, le code de procédure pénale autorise la prolongation de la garde à vue de 24 h pour une nouvelle période équivalente, sur autorisation du parquet : ces trois dernières années, près de 18 % des gardes à vue ont été ainsi prolongées. Il n'est pas écrit aujourd'hui que, si la personne en fait la demande, un renouvellement d'avis à un

1. Cf. pour comparaison les refus de soins des détenus dont les extractions à l'hôpital se font entravées aux pieds et menottes aux mains.

2. En perdant la « clientèle » des gardes à vue, certaines associations perdront des ressources qui, jusqu'alors, leur permettaient de maintenir le service et seront amenées, sans doute, à disparaître.

proche doit être fait. **La faculté de demander que soient avisés les proches ou l’employeur lors de la prolongation doit être prévue**¹. En effet, lorsqu’il fait prévenir les siens, au début de sa garde à vue, l’intéressé ne sait pas quelle va être sa durée, ou plutôt pense qu’elle va s’étendre au plus pendant 24 h. Le fonctionnaire ou le militaire qui a un proche au téléphone l’ignore tout autant. Des assurances sur une durée maximale de 24 h peuvent même avoir été données. Il est justifié d’apaiser des craintes inutiles. Cette faculté doit être naturellement subordonnée, comme celle qui existe aujourd’hui, à l’accord du parquet.

3.3.2.5 L’interprétariat

Il se déduit de l’article 63-1 du code de procédure pénale, selon lequel la personne en garde à vue se voit notifier ses droits dans une langue qu’elle comprend, et ne paraît pas poser de difficultés majeures d’organisation. Les fonctionnaires utilisent en premier lieu la liste des interprètes agréés de la cour d’appel du ressort ; mais, en second lieu, une liste qu’ils ont constituée eux-mêmes, de manière pragmatique, notamment dans un rayon géographique plus restreint. Il est fait le plus souvent état de la disponibilité des interprètes.

Les administrations ont sur leur site *Intranet* des formulaires écrits qui peuvent être remis, comme le code le prévoit depuis la loi « Perben II », à la personne qui a l’usage de langues peu communes (certaines langues de l’Est européen, mongol...).

3.3.2.6 Le repos

Des périodes de repos doivent séparer les interrogatoires (auditions), selon l’article 64 du code de procédure pénale.

La durée de ces périodes de repos ne fait pas problème. Les calculs effectués lors des contrôles montrent que les auditions occupent un délai très réduit dans les 13 heures que dure en moyenne la garde à vue dans les commissariats visités : guère plus d’une heure et demie. Le temps « utile » s’allonge lorsque les besoins de l’enquête exigent une perquisition : mais assez peu.

La question est donc plutôt de savoir si les périodes entre auditions ou entre auditions et perquisitions constituent un repos. La réponse dépend naturellement de l’état de la personne : on trouve, parmi les gardés à vue, beaucoup de gens angoissés sur leur sort. Mais elle dépend aussi des conditions matérielles de la garde à vue, elles-mêmes le fruit de l’organisation et du fonctionnement administratifs.

1. On rappelle qu’en cas de prolongation, le code actuel prévoit qu’une deuxième demande d’examen médical peut être faite (art. 63-3, 1^{er} alinéa, C. pr. pén.). Idem pour l’avocat (art. 63-4).

3.3.3 Les conditions matérielles de la garde à vue

Elles sont en général très médiocres et s'appliquent d'ailleurs autant aux personnes placées en garde à vue qu'aux personnels.

3.3.3.1 Beaucoup de commissariats demeurent vétustes et offrent donc des conditions de travail et d'hébergement insalubres¹. Mais un bon nombre a également fait depuis plusieurs années l'objet de travaux de rénovation. Il faut s'y arrêter un peu.

D'une part, on doit redire aussi ce qui a été dit *supra* à propos des établissements pénitentiaires. L'État sait construire, il ne sait pas entretenir. Dans ces lieux où les dégradations sont importantes, la question de la maintenance, c'est-à-dire du nettoyage et de la maintenance est mal abordée et mal résolue. Les conventions de nettoyage conclues entre les SGAP² et les entreprises comportent des temps de travail insuffisants. Le matériel de désinfection manque. Les cellules le plus souvent occupées ne sont pas nettoyées, pour éviter d'avoir à en extraire leurs occupants³. Les salariés des équipes de nettoyage ne prennent pas d'initiative et personne ne se charge de leur rappeler leurs obligations. Les rapports de visite soulignent la crasse, les odeurs, les traces par terre et sur les murs. Quant à la maintenance, les fonctionnaires en sont écartés (pas question de changer une ampoule) mais personne n'en a de manière efficace la responsabilité. Beaucoup de dispositifs ne fonctionnent plus ou mal : beaucoup de caméras de vidéo-surveillance donnent des images de qualité très médiocre ; beaucoup de tuyauteries sont bouchées, avec ce résultat qu'on ôte aux personnes en garde à vue tout ce qui pourrait les inciter à dégrader⁴ ; faute de réussir à entretenir convenablement, il est plus facile de supprimer le nécessaire indispensable.

D'autre part, les conceptions qui ont présidé à la construction des commissariats récents dénotent une très faible évolution de l'idée que l'on se fait des facilités à donner à une personne. La prise d'eau installée dans les cellules des commissariats modernes (au-dessus des toilettes à la turque) est encastrée dans le mur. Pas d'autre moyen pour s'abreuver que de tendre les mains loin du corps et de les ramener à la bouche (dès lors qu'il n'y a pas de gobelets). Les visites faites en 2010 ont confirmé le fait que, si des douches ont été installées, elles ne servent jamais (sauf dans deux sites contrôlés) : les mouvements de la cellule à la douche mobilisent du temps de fonctionnaire et il n'y a pas de nécessaire d'hygiène (savon, serviette) à distribuer, faute de crédits. Le chauffage est par le sol (toujours dans le but d'éviter les dégradations) mais les cellules sont en

1. Voir sur ce point le rapport pour 2008 du contrôle général, p. 21.

2. Secrétariat général de l'administration de la police.

3. Par conséquent, les secteurs de garde à vue des commissariats les plus importants peuvent être les plus sales.

4. Seule cette raison peut expliquer qu'on ne donne pas de gobelets en carton dans les commissariats, pour permettre aux personnes en cellule de boire (les gobelets en plastique sont réputés pouvoir couper).

général très fraîches. Souvent, il n’existe pas de ventilation, et les odeurs disparaissent difficilement.

3.3.3.2 Il s’y ajoute les prestations offertes. Certes, depuis la circulaire du 9 mars 2003, les personnes placées en garde à vue sont alimentées (comme le prévoit le code de procédure pénale) par des « barquettes » (poulet riz sauce curry...) réchauffées par micro-ondes et, au petit-déjeuner par les invariables deux biscuits (galettes bretonnes) accompagnés de 25 cl de jus d’orange. Mais si l’alimentation a été améliorée¹ depuis la circulaire de 2003, la possibilité de boire est encore aléatoire. Dans les commissariats moins récents, dans lesquels il n’y a ni prise d’eau ni toilettes dans les cellules, il faut demander à être extrait pour boire au lavabo local ou pour se rendre aux toilettes. Dans les deux cas, tout dépend de la bonne volonté du fonctionnaire de surveillance (ou de ses occupations). La mauvaise volonté explique une part des odeurs.

Le couchage et la protection contre le froid sont encore largement défectueux. Le commissariat doit être doté en matelas – pour recouvrir les bat-flanc, très généralement en béton – et de couvertures. Il arrive souvent qu’il ne le soit ni des uns ni des autres. Ou qu’il le soit en quantités insuffisantes. Et quand il l’est, les dimensions des matelas ne sont pas en général adaptées à celles des bat-flanc (trop larges ou insuffisamment longues...). Quant aux couvertures, la question de leur lavage n’est – sauf dans de très rares cas où un accord est passé avec l’hôpital voisin ou bien lorsque le SGAP a signé une convention à cet effet – jamais réglée. Elles sont donc dans un état tel que beaucoup les refusent.

Il est impossible de se laver, même en dehors des douches qui ne sont d’aucun usage (elles servent d’espace de rangement). Rien n’est prévu à cette fin : ni temps, ni équipement.

Il va de soi que rien n’est proposé pour occuper les personnes en attente en cellule. Personne n’y a pensé.

3.3.3.3 On doit évoquer enfin deux cas particuliers : celui des cellules collectives et celui des chambres de sûreté, dites de dégrisement.

On l’a dit, certains commissariats disposent de cellules en nombre insuffisant en raison du développement du nombre de gardes à vue. Dans la plupart d’entre eux, lorsqu’on y a installé des cellules individuelles, a subsisté une cellule collective. Celle-ci, d’ailleurs moins bien équipée que les cellules individuelles (pas de toilettes, pas de prise d’eau), sert donc de « trop-plein » si nécessaire. On peut y trouver des situations difficiles. À moins que le choix ne soit fait de mettre deux personnes dans des cellules conçues pour une seule : dans ce cas, l’une d’elles dispose du bat-flanc, l’autre couche sur le sol.

1. Dans deux cas, en 2010, ont été signalés au ministre compétent que la date de péremption des barquettes alimentaires distribuées était dépassée ; il a été surtout indiqué qu’un SGAP avait cru devoir indiquer, sous forme d’instruction, que la date de péremption pouvait être dépassée sans inconvénient.

Les chambres de sûreté, où sont installées les personnes que leur état d'ivresse publique et manifeste impose de protéger du danger où elles se mettent, ne comportent pas, le plus souvent, au contraire des cellules, de porte vitrée (mais seulement une imposte ou œillette), ni de vidéosurveillance, alors que les risques sanitaires encourus par ces personnes peuvent être élevés. Les instructions imposent bien des rondes tous les quarts d'heure mais il n'y a pas de traçabilité de telles rondes. Il est très souhaitable que soient donnés les **moyens de vérifier la réalité de la surveillance** de personnes qui courent des risques importants. Au-delà, le contrôle souhaite que soit engagée une réflexion sur une prise en charge de ces personnes, celles du moins à qui aucune infraction n'est reprochée et dont la période de dégrisement ne se terminera pas, en toute hypothèse, par un placement en garde à vue.

3.4 Les brigades de la gendarmerie nationale

3.4.1 Généralités

Les gardes à vue dont la responsabilité incombe à la gendarmerie nationale représentent entre le quart et le cinquième des gardes à vue effectuées en France. Les 3 500 brigades accueillent donc, pour la plupart, un nombre limité de personnes en garde à vue.

C'est sans doute pourquoi la configuration des locaux de garde à vue est très souvent invariable. Il existe dans la quasi-totalité des lieux visités un décor inchangé : deux « chambres de sécurité » (cellules)¹ nanties d'une toilette (à la turque) à gauche de la porte, d'un bat-flanc en béton ; elles ne sont jamais chauffées autrement que par la diffusion de la chaleur du couloir qui les borde et elles sont éclairées par une lumière électrique sous quatre pavés de verre.

Ces cellules sont en général propres. Peu d'entreprises de nettoyage interviennent ; ce sont les militaires eux-mêmes qui ont la charge de la remise en état et elle est donc faite très régulièrement. Il arrive – ce qui paraît surprenant – que la personne en garde à vue soit également astreinte à participer au nettoyage à la fin de sa garde à vue.

Il n'y a jamais de locaux dédiés au médecin ou à l'avocat. En cas de venue de l'un ou de l'autre, un bureau d'enquêteur est vidé de ses occupants et l'entretien peut y avoir lieu.

Le régime de la garde à vue est nettement plus souple et souvent plus respectueux de la personne². Le menottage après interpellation est moins fréquent ; les fouilles de sécurité (personne dévêtue) sont exceptionnelles ; les femmes sont rarement privées de

1. Lorsque les deux cellules sont insuffisantes, les personnes supplémentaires sont hébergées la nuit dans une brigade voisine (avec les inconvénients d'un transfert). Il n'y a pas, en principe, de sur-occupation des cellules.
2. Les recommandations dont il va être fait état ci-après mentionnent le « souci d'humanité » des militaires rencontrés.

leur soutien-gorge (alors que les lunettes sont fréquemment enlevées) ; les repas sont pris souvent hors de la cellule (dans une sorte de minuscule antichambre, lorsqu’elle existe) ; la tradition – mais elle n’est pas appliquée partout – veut que le café soit offert le matin à la personne en garde à vue, dans ce qui fait office de local de restauration pour les militaires ; ceux-ci autorisent souvent une sortie de la cellule dans la cour de la brigade pour fumer une cigarette (sous surveillance).

Tout n’est pas pour autant sans difficultés. Le contrôle est rendu difficile par les approximations fréquentes trouvées dans le registre de garde à vue¹. Ainsi, dans l’un d’eux, le décompte du temps était ainsi formulé : « Notification, perquisition, transport, repos », y heures... Il n’y a pas, comme dans la police nationale (au moins en théorie) d’officier de garde à vue responsable de l’ensemble des opérations en la matière, chaque enquêteur ayant la responsabilité entière de la personne dont il a la charge². La possibilité de se laver n’existe pas davantage dans les brigades que dans les commissariats (à la différence qu’on n’a pas installé de douches dans les brigades, même les plus récentes).

La plupart des droits de la personne sont réglés de manière identique, soit sans difficultés (interprétation, avis aux proches) soit avec les mêmes difficultés (intervention du médecin).

3.4.2 Problèmes particuliers

Dans des recommandations publiées au *Journal officiel* du 4 mars 2010, rendues consécutivement à la visite de quatre brigades de gendarmerie, le contrôleur général a mis en relief plusieurs problèmes spécifiques qui appellent, selon lui, des solutions.

En premier lieu, au début de la garde à vue, les objets et valeurs retirés à la personne ne font pas l’objet d’un inventaire contradictoire signé. Certains objets sont parfois d’ailleurs déposés, comme il a été observé, dans le bureau de l’OPJ sans précautions (ni enveloppe, ni emballage d’aucune sorte). Sans mettre en doute le comportement des militaires, il apparaît préférable de formaliser cette procédure, dans leur intérêt et ceux des personnes en garde à vue.

En deuxième lieu, le petit-déjeuner n’est pas prévu dans la réglementation. On l’a dit, tout repose en la matière sur la tradition, et le coût du café offert le matin s’impute sur les crédits propres à la brigade. Mais cette tradition, reposant sur le bon vouloir des uns et des autres, peut ne pas être respectée. Il est opportun de prévoir que chaque personne en garde à vue a droit à prendre un petit-déjeuner, même s’il peut naturellement prendre la forme du moment de convivialité souvent pratiqué.

-
1. Chaque brigade n’en a qu’un seul, que remplit l’OPJ enquêteur pour la personne dont il a la charge, au contraire des commissariats, dont il a été indiqué qu’ils en comptaient souvent plusieurs.
 2. Dispositif qui peut apparaître aussi efficace du point de vue des droits de la personne.

En troisième lieu, enfin, et surtout, les personnes gardées à vue sont laissées sans surveillance la nuit. Certes, les cellules de garde à vue sont situées souvent au rez-de-chaussée d'un casernement habité dans les étages supérieurs et la qualité médiocre des constructions fait que des coups redoublés sur la porte de la chambre de sécurité peuvent être entendus. Certes encore, la patrouille de nuit¹ est censée revenir de temps à autre à la brigade et observer l'état de la personne ou des personnes en garde à vue. Mais, d'une part, les coups sur la porte ne sont pas un moyen satisfaisant de prévenir et, d'autre part, il existe des brigades dans lesquelles même le « planton couchant » se trouve dans un autre bâtiment. En outre, la traçabilité des rondes de la patrouille de nuit ou du PSIG² est inexistante ou précaire (feuilles volantes). Dans l'intérêt des personnes, il convient que cette traçabilité soit assurée rapidement ; que, dans un deuxième temps, des dispositifs d'interphonie soient installés ; qu'en définitive, les personnes en garde « à vue » puissent être surveillées nuit et jour dans des conditions assurant leur sécurité.

On verra, dans le chapitre consacré aux suites données par les pouvoirs publics aux recommandations du contrôle, que la direction générale de la gendarmerie nationale a soigneusement pris en considération ces remarques.

3.5 La rétention douanière

Les visites qui ont été effectuées de locaux de douane font apparaître un paradoxe. Celui d'une législation embryonnaire sur la protection des droits de la personne combinée à une rétention sans incident majeur du fait du respect des personnes que les fonctionnaires des douanes observent scrupuleusement.

Les droits de la garde à vue ne s'appliquent pas à la rétention douanière ordonnée sur le fondement de l'article 323 du code des douanes (« capture » de la personne en cas de flagrant délit)³. La logique du texte est que la rétention doit établir le constat de l'infraction et que, dès lors qu'il en est ainsi, son auteur est remis aux autorités de police, c'est-à-dire, de fait, placé en garde à vue. La rétention douanière est donc, en principe, brève.

Par conséquent, la loi jusqu'alors a jugé inutile de prévoir la possibilité pour la personne retenue de prévenir un proche et même de recourir à un avocat. Quant au droit de s'alimenter, il est subordonné à la circonstance que la personne disposait de ressources personnelles : si tel est le cas, les fonctionnaires vont aux frais du retenu lui acheter de la nourriture.

-
1. Et aussi, le cas échéant, les hommes du peloton de surveillance et d'intervention (PSIG) local.
 2. Peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie.
 3. Il existe aussi une rétention provisoire par les douaniers en cas d'infraction aux directives européennes de franchissement des frontières (« acquis Schengen »), définie à l'article 67 *ter* du code, qui ne peut excéder une durée de 3 h.

Comme le Contrôleur général l’a fait valoir dans des recommandations publiques¹, un tel dispositif, très dérogoatoire au droit commun, ne pouvait perdurer. Dans sa décision n° 2010-32 QPC du 22 septembre 2010, le Conseil constitutionnel a fait valoir qu’une telle atteinte aux droits de la défense n’était pas justifiée et il a jugé le 3 de l’article 323 contraire à la Constitution. La loi étendra donc à la retenue douanière des droits reconnus à la garde à vue. On peut souhaiter que ceux qui ne relèvent pas de la loi, mais qui sont néanmoins relatifs à la dignité de la personne, soient également mis en œuvre.

Si cette anomalie a persisté, c’est sans doute pour la raison que les retenues douanières sont dans la pratique pratiquées avec beaucoup d’humanité. Certes les locaux (cellules de retenue) ne présentent généralement pas de caractéristiques différentes de celles des commissariats ou des brigades (bat-flanc de béton, absence de toilettes, faible espace) mais la dureté du cadre est adoucie par les facilités qui sont données dans la pratique aux retenus : accès aux toilettes (du personnel...) aisé, autorisation de sortir de la cellule, repas pris en commun... sont des éléments qui apparaissent naturellement dans le déroulement de la rétention. Conscients de l’anomalie du dispositif, dans les faits observés par le contrôle, les douaniers permettent aux personnes intéressées de contacter un avocat.

Par conséquent, la loi devrait mettre les principes en accord avec des pratiques déjà largement acquises. Elle devra aussi déterminer le moment à partir duquel commence à courir la rétention. Les textes aujourd’hui le font partir du moment où l’infraction douanière est établie, c’est-à-dire lorsqu’un bien prohibé (stupéfiants...) est découvert. Ne rentre donc pas dans le temps de la rétention le temps de l’immobilisation de la personne avant la découverte : dans le cas d’un véhicule (fouillé de fond en comble, voire « désossé »), cette attente peut être de plusieurs heures. Il est souhaitable pour le contrôle que la rétention commence dès lors qu’une personne est immobilisée à raison de ce qu’elle est soupçonnée d’être en infraction, ainsi que le fait le code de procédure pénale s’agissant de la garde à vue.

4. Les dépôts et geôles de tribunaux

Les dépôts ou geôles des tribunaux² sont constitués, d’une part, des cellules installées au sous-sol ou au rez-de-chaussée (très généralement), d’autre part des installations à proximité des cabinets des magistrats, dans les étages de la juridiction. Cellules et installations sont destinées à accueillir les déférés, c’est-à-dire les personnes qui doivent être présentées à un magistrat à l’issue de leur garde à vue, ou bien les « extraits », c’est-à-dire

1. *Journal officiel* du 2 juillet 2010.

2. On appelle usuellement « dépôts » les ensembles de cellules qui, en raison de la forte activité du tribunal, restent ouverts le jour et la nuit ; les « geôles » ne sont ouvertes que pendant la journée.

les personnes déjà emprisonnées qui sont convoquées devant un juge, par exemple dans le cadre d'une information. Suivant l'encombrement de la juridiction, les séjours dans les cellules varient d'1 à 2 heures à une vingtaine d'heures¹ ; les derniers départs des geôles peuvent toutefois intervenir tardivement dans la nuit, à l'issue de la fin des audiences correctionnelles.

Ces locaux servent donc de lieu d'hébergement temporaire dans l'attente de la présentation ou de la comparution. Ils sont donc les antichambres des entretiens des prévenus avec leurs juges. Dépôts et geôles sont donc aussi un lieu de préparation à ces entretiens ou aux audiences : discussions avec les avocats ; conversations avec un service social pour les « enquêtes sociales rapides »... ; ils sont aussi le moment où le prévenu lui-même peut rassembler ses réflexions en vue de préparer sa défense. Dépôts et geôles ont donc, en quelque sorte, une double mission.

De manière générale, aucune des deux n'est assurée de manière satisfaisante.

4.1 La fonction d'hébergement

Les ensembles de cellules ont beaucoup d'éléments communs avec les commissariats les moins enviables. La conception est souvent identique : addition de cellules individuelles (pour les mineurs ou les femmes par exemple, ou pour faire respecter l'interdiction de communiquer qui peut avoir été demandée pour certains prévenus) et de cellules collectives ; absence de toute vue à l'extérieur ; absence de ventilation ; absence de chauffage ; dégradations ; bruits. Mais les cellules sont encore plus démunies d'équipements que dans les locaux de garde à vue. Pas de point d'eau. Des toilettes, en nombre insuffisant, auxquelles on ne peut accéder que sur autorisation ; et, comme il a été vu dans un TGI, il n'y a pas toujours d'autorisation, avec les conséquences que l'on devine².

La question de l'alimentation a été réglée ces dernières années – comme la loi l'exige – mais pas encore de manière satisfaisante. Dans certains tribunaux, elle n'est pas encore réglée du tout ; dans d'autres, les personnes amenées par la police nationale se nourrissent, mais pas celles escortées par la gendarmerie ; ailleurs, les « extraits » peuvent s'alimenter, mais non les déférés ; certains doivent payer, d'autres non ; des repas sont servis, grâce à la boulangerie voisine, jusqu'à 11 h 30 (du matin) mais pas après, y compris le soir, alors que les derniers départs ont lieu vers 22 h... Bref, aucune règle uniforme ne s'impose.

1. Durée maximum, s'agissant des déférés, déterminé par l'article 803-3 du code de procédure pénale, dont il est parfois soutenu qu'il ne régularise, comme l'avait demandé la Cour européenne des droits de l'Homme, que le cas des dépôts et non celui des geôles.
2. Sur cet événement constaté lors d'un contrôle qu'on ne décrira pas davantage ici, il a été indiqué aux ministres destinataires qu'il était regrettable d'avoir à faire encore en France, en 2010, ce genre d'observations.

Il n’y a jamais aucune activité d’aucune sorte, pas le moindre journal déposé dans la moindre cellule.

Surtout, sur le plan matériel, on ne sait guère qui est responsable de quoi. Trois autorités en effet se superposent. D’une part, les locaux relèvent d’évidence de la juridiction et les chefs de juridiction sont responsables de leur état. Beaucoup s’y intéressent, demandent, sans forcément être entendus, des crédits de rénovation¹ ; d’autres ne s’aventurent guère dans ces bas-fonds. Des procureurs ont désigné un substitut pour prendre en main la gestion ; d’autres non. D’autre part, il existe une unité de police, spécialement chargée de la garde des tribunaux et des escortes, dont le nom est variable d’une circonscription à l’autre, qui assure une présence permanente dans ces locaux, avec des fonctionnaires plus ou moins motivés et plus ou moins attentifs au respect des personnes². Enfin les escortes soit de police, soit de gendarmerie, qui peuvent amener de loin des personnes dont les affaires relèvent du tribunal en cause³ ; ces escortes doivent attendre dans la grande généralité des cas que les procédures relatives aux personnes amenées soient terminées pour les ramener. Il arrive donc qu’il y ait, par exemple en milieu d’après-midi, un nombre important de fonctionnaires de police ou de militaires (les uns et les autres souvent séparés, avec des secteurs de cellules distincts) qui stationne dans les locaux, ce qui ne contribue pas nécessairement au calme des lieux.

Cet enchevêtrement de compétences a pour résultat que personne ne se sent véritablement investi de la responsabilité des lieux. D’une part, en dépit de conventions qui peuvent exister avec des entreprises de nettoyage, beaucoup d’entre eux restent sales, quelque fois très sales ; comme le relevaient les contrôleurs dans une visite, personne, par exemple, ne se préoccupe de la propreté du réfrigérateur qui abrite les aliments destinés aux personnes privées de liberté. D’autre part, il n’est pas aisé de retrouver, pour les avocats ou les enquêteurs sociaux, les personnes qu’ils recherchent : il faut avant tout dénicher la bonne escorte qui saura ouvrir la bonne cellule. Enfin, et surtout, personne ne sait dénombrer le nombre de personnes qui passent chaque année dans les locaux des tribunaux importants. Certains de ces derniers ne disposent en effet d’aucun registre recensant les entrées et les sorties dans les lieux ; d’autres disposent bien de registres, mais seuls les services de police les remplissent et non ceux de la gendarmerie ; ou encore, y portent des mentions seulement celles des escortes venant fréquemment, les autres ne sachant pas qu’elles doivent remplir cette formalité. On voit par là que, comme en matière de garde à vue, personne ne peut dire, s’agissant

1. Il y a toutefois, comme le contrôle l’a constaté, de remarquables exemples de prise en charge d’opérations de rénovation.
2. Dans une des visites dont il a été rendu compte en 2010, les contrôleurs ont recueilli des témoignages de violences qui n’étaient pas uniquement verbales.
3. Tel est le cas en particulier pour les extraits : un prévenu peut avoir été affecté relativement loin ; en outre les extraits de certains établissements pénitentiaires sont systématiquement escortés par la gendarmerie ; d’autres, par la police.

d'une mesure privative de liberté, combien d'individus sont concernés chaque année ; personne ne peut davantage utiliser par dépôt ou geôle de tribunal un nombre qui pourrait utilement mesurer l'activité de la juridiction. Il est vrai que l'article 803-3 du code de procédure pénale a bien prévu la mise en œuvre d'un tel registre. Mais outre la question (déjà soulevée) de son applicabilité aux geôles, il apparaît bien que l'effectivité du registre est largement sujette à caution.

4.2 Préparer sa défense

Le droit à un procès équitable comme les droits de la défense constituent des principes de valeur constitutionnelle découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme de 1789¹. Ces principes n'ont pas seulement un contenu abstrait. Ils impliquent, comme le rappelle la Cour européenne des droits de l'Homme, notamment, la possibilité pour un accusé de communiquer avec son avocat sans être entendu d'un tiers², sans laquelle l'assistance d'un conseil perdrait beaucoup de son utilité. Ils impliquent aussi « l'égalité des armes » entre l'accusation et la défense, c'est-à-dire l'équilibre entre les parties autrement dit la « possibilité pour chacune d'elles de présenter sa cause... dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire »³, les autorités nationales étant chargées de la mise en œuvre de cette manière de faire.

Dans la presque totalité des dépôts ou geôles qui ont fait l'objet de rapports aux ministres en 2010, les conditions d'entretien entre les extraits et les déférés, et les personnes qui doivent s'entretenir avec eux soit au titre d'une enquête sociale préalable à une comparution, soit au titre de la préparation de leur défense, n'offrent aucune confidentialité.

En effet, les locaux ne comportent pas généralement d'endroit adapté à de telles conversations. Il arrive qu'il n'y en ait aucun de prévu. Ou bien c'est une cellule sommairement aménagée avec une table et deux chaises. Ou le local prévu est insuffisant pour le nombre d'entretiens nécessaires. Il arrive donc que ces derniers aient lieu dans la cellule où se trouve enfermé le prévenu. Dans la plupart des cas, à quelque endroit qu'il se produise, l'entretien n'est pas confidentiel, dans la mesure où le bruit de la conversation peut être aisément entendu alentour.

On doit se demander aussi s'il est admissible qu'une personne déférée au juge ou convoquée par lui doive se présenter sale. C'est pourtant ce qui se produit pour la plupart des déférés, puisque non seulement, comme on l'a indiqué à propos de la garde

-
1. Notamment Conseil constitutionnel n° 2006-540 du 27 juillet 2006, loi relative au droit d'auteur.
 2. Cette possibilité figure parmi les « exigences *élémentaires* du procès équitable dans une société démocratique » : CEDH, 28 novembre 1991, *S. c/ Suisse*, § 48 (c'est nous qui soulignons).
 3. CEDH, 27 octobre 1993, *Dombo Beheer B.V. c/ Pays-Bas*, § 33.

à vue, il est en général impossible de se laver dans un commissariat ou une brigade¹, mais il en va aussi de même dans les dépôts et geôles, qui n’ont d’évidence pas été conçus à cette fin. Ou bien les sanitaires ne comportent aucun lavabo, ou bien ceux-ci – et le temps imparti – ne permettent que de se laver les mains (eau froide et généralement sans savon).

Il est également possible que, dès lors que soutiens-gorge et lunettes sont enlevés aux personnes qui sont présentées, celles-ci doivent se présenter ainsi devant les magistrats².

On peut se demander dans ces conditions si, la dignité du prévenu étant mise à mal, il se trouve bien dans une situation d’équilibre avec l’autre partie, que requiert le principe de l’égalité des armes.

Des progrès substantiels doivent être réalisés dans les dépôts et geôles des tribunaux, dans leur aménagement matériel tout autant que dans les conditions de leur fonctionnement. À cet effet, il est souhaitable que, **dans un premier temps, le ministère de la justice définisse par voie de circulaire les normes matérielles et d’organisation de ces locaux**, afin de préciser les objectifs que devront retenir les travaux de rénovation qui doivent être engagés et les contraintes qui pèsent sur les personnels affectés à leur surveillance.

5. Les centres et locaux de rétention pour étrangers ; les zones d’attente à la frontière

Si les étrangers placés en rétention ont commis le délit de présence irrégulière sur le territoire français, la rétention elle-même n’est nullement une sanction pénale, mais une opération administrative visant à préparer l’éloignement des intéressés : voilà pourquoi, notamment, le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (CESEDA) dispose qu’un local de rétention ne peut être un local pénitentiaire³ lequel abrite uniquement des personnes faisant l’objet de poursuites judiciaires ou ayant été condamnées par une juridiction judiciaire. Pour la même raison, le régime de la garde à vue, applicable lorsqu’une personne soupçonnée d’avoir commis ou tenté de commettre une infraction est soumise à enquête menée par un officier de police judiciaire, ne l’est pas aux étrangers placés en rétention, dont l’infraction est identifiée.

1. Rappelons qu’en 2010, 17,8 % des 523 000 gardes à vue recensées (hors délits routiers), soit 95 313 ont duré plus de 24 h et que ceux qui en sont l’objet ont beaucoup plus de probabilité d’être déférés que ceux dont la garde à vue a duré moins de 24 h.
2. Le comportement de l’unité de garde dans un tribunal, qui consiste à ôter soutiens-gorges et lunettes aux seuls « déférés » mais non aux « extraits », est ubuesque ; il répute donc dangereux – sur ce seul critère juridique – les premiers, mais non pas les seconds.
3. Art. L. 551-1 du code.

Toute la difficulté consiste donc à séparer dans les faits, c'est-à-dire dans les conditions d'existence des étrangers qui y sont placés, le régime de la rétention du régime pénitentiaire et du régime de la garde à vue. Il n'est pas trop difficile d'écarter le premier : les personnels ne sont pas les mêmes¹ ; les finalités non plus. En revanche, on ne comprend pas la vie de ces centres si l'on ne la perçoit pas comme une tension entre une aspiration des étrangers à revenir à une vie normale et une aspiration des personnels de police et de gendarmerie² à y employer des méthodes de contrainte ayant fait leurs preuves, en particulier en garde à vue. On ne la comprend pas davantage si l'on omet de se souvenir que cette période de contrainte dure, en moyenne, 10,5 jours³, soit vingt fois plus de temps qu'une garde à vue moyenne.

5.1 Les conditions matérielles de la rétention

Il existe une grande variété de situations. De manière très générale, les « locaux de rétention⁴ » sont médiocres, situés souvent dans des commissariats ou hôtels de police, quand ce n'est pas dans les locaux de garde à vue eux-mêmes. Ils présentent alors tous les inconvénients de ces locaux quant à la vétusté ou au défaut d'entretien⁵. Les « centres de rétention », aménagés (souvent dans des locaux plus anciens) ou réaménagés récemment⁶ sont mieux installés.

Mais les locaux comme les centres souffrent du même mal que les établissements pénitentiaires ou les lieux de garde à vue évoqués ci-dessus. La construction en est souvent fragile, les matériaux vulnérables, les prix serrés. Soumis à des dégradations variables selon le climat local, souvent fortes, leur maintenance est mal assurée⁷. Les cahiers des charges sont en ce domaine insuffisamment exigeants, il en résulte de nombreux inconvénients pratiques, qui détériorent les conditions d'existence et alourdissent la rétention, en créant des tensions supplémentaires.

1. L'administration pénitentiaire a été longtemps mobilisée pour fournir dans les centres de rétention certaines prestations, notamment en matière de restauration. Cette pratique a été abandonnée voici plusieurs années et ce sont à présent des concessionnaires privés qui assurent ces fonctions.
2. L'arrêté du 28 janvier 2011 place encore trois centres de rétention sous la responsabilité de la gendarmerie (Perpignan, Geispolsheim et Metz-Queuleu), de manière en principe provisoire, ces centres devant être confiés comme les autres à la police aux frontières. La gendarmerie garde aussi la responsabilité de certains locaux de rétention.
3. En 2007. Cf. Rapport 2009 du contrôle général, p. 270 (Contribution de M. Aubusson de Cavarlay).
4. On rappelle que dans les locaux de rétention sont placés à titre provisoire des étrangers dans l'attente de leur transfert en centres de rétention.
5. Pour cette raison, le ministère de l'intérieur en a d'ailleurs fermé un certain nombre.
6. En particulier après la loi du 28 novembre 2003, qui a porté le délai de rétention à 32 jours au plus et nécessitait donc un agrandissement des installations.
7. Suivant la formule déjà évoquée, dont il faut bien, à force de devoir l'employer, faire un adage : l'État sait construire, il ne sait pas entretenir.

Ainsi dans un centre dont les chambres ont été dotées de volets roulants qui montent et descendent par impulsion électrique : l’alimentation électrique a été rapidement hors d’usage. Par conséquent, les volets ont été descendus ou remontés à la main. Ils ont été ainsi définitivement mis hors d’état de fonctionner. Il en résulte que beaucoup de chambres sont ou bien assombries toute la journée, ou bien exposées à la lumière (surtout l’été) aux heures de sommeil ; il est vrai que dans beaucoup d’autres centres, il n’y a ni volets ni rideaux ; accrocher une couverture devant la fenêtre est le seul moyen de protéger un peu d’intimité. Ou dans cet autre centre, divisé en deux parties, l’une ancienne, l’autre récente : dans la part la plus ancienne, les douches sont dévorées par l’humidité, sans qu’aucun remède n’y soit apporté ; mais celles de la partie récente ne valent guère mieux. Ou encore, plus fâcheux, le distributeur de monnaie – essentiel pour le téléphone – ne fonctionne plus : les personnes y mettent des billets de banque sans rien obtenir en échange.

Dans les centres comme dans les locaux, le mobilier est minimaliste : un lit, un petit placard sans portes. Ni table, ni chaise, ni patères. Les dotations de couverture sont insuffisantes lorsqu’il fait froid et les *kits* de couchage pas plus que les lits ne comportent ni oreiller, ni traversin. Dans le cabinet de toilette voisinant la chambre (pour les hommes), invariablement, un lavabo minuscule, une douche sans rebord et sans rideau (l’eau coule partout) et l’inévitable toilette *alla turca*.

Dans l’unique zone d’attente qui a fait l’objet d’un rapport aux ministres en 2010, les étrangers sont tous hébergés dans une seule salle du rez-de-chaussée de l’aéroport donnant sur le tarmac par une grande baie vitrée où aucun rideau n’a été posé ni aucune opacité recherchée. Hommes et femmes y cohabitent sans aucune séparation entre les lits : ni cloison, ni rideau, ni paravent.

Des conditions de vie inacceptables perdurent au centre de rétention de Mayotte¹ ; la promesse de reconstruction d’un nouveau centre limite les efforts faits pour l’existant. Au jour de la visite, hommes, femmes, enfants s’entassaient à 140 sur une surface de 137 m². En guise de couchage, quelques nattes, pour les privilégiés, en nombre insuffisant, jamais nettoyées, jamais changées. Aucun nécessaire d’hygiène n’est distribué.

5.2 Le régime de rétention

Il se traduit par des fortes contraintes, en regard desquelles les activités proposées sont très faibles.

En principe, les centres comprennent deux secteurs : les « lieux de vie » où chacun peut circuler librement et la zone administrative (greffe, poste, bagagerie, arrivées...) pour laquelle une autorisation est requise. Réciproquement, les fonctionnaires de

1. Sur lequel on reviendra dans le chapitre consacré aux suites des recommandations.

police font périodiquement des rondes dans les « lieux de vie » ; dans quelques centres seulement existe une politique active « d'aller au contact ».

Les gestes les plus simples de la vie quotidienne, laquelle doit reprendre ses droits (au contraire de la garde à vue) sont soumis à d'étroites réglementations. Il est parfois demandé que la personne retenue¹ se rase le matin devant les fonctionnaires du poste de garde². Ouvrir une fenêtre nécessite une autorisation. Se rendre auprès des représentants de l'association ou des infirmiers se fait à la même condition. Idem pour allumer la télévision, quelquefois même pour changer de chaîne.

La crainte de l'incident volontaire domine du côté des gestionnaires et les conduit souvent à multiplier des limites, qui créent des tensions, génératrices d'incidents. Celle de l'incendie conduit à retirer non seulement les briquets – ce qui apparaît normal – et à privilégier les allume-cigarettes à l'entrée des cours³, mais à limiter de fait aussi les journaux usuels, qui pourraient servir de combustible. Les « bibliothèques » lorsqu'elles existent sont quasiment vides d'ouvrages et de presse. Il ne reste plus que la télévision et quelquefois le *baby foot* (s'il y a des balles) ou des tables de ping-pong en ciment (parfois inutilisables). Les portes des chambres sont fermées dans beaucoup de centres à 23 h. S'il est nécessaire d'observer une séparation rigoureuse entre hommes et femmes nuit et jour⁴, il n'est pas évident que la rétention implique d'enfermer les personnes retenues la nuit, à la manière de ce qui se passe dans les établissements pénitentiaires pour peines.

Une circulaire du secrétaire général du ministère chargé de l'immigration, en date du 14 juin 2010, a apporté quelques assouplissements⁵. C'est ainsi que le matériel pour écrire (crayons, stylos à bille...), longtemps proscrit, est désormais en principe autorisé⁶. Elle n'a pas modifié pour autant la question essentielle de l'ennui.

Mais tout n'est pas réglé. Ces prescriptions draconiennes coexistent bizarrement avec des latitudes qui compliquent au contraire la gestion. Il en va ainsi de l'affectation dans les chambres. Lors de son arrivée, la personne retenue est affectée dans une chambre précise, compte tenu de ceux qui s'y trouvent déjà (regroupement fréquent par nationalités s'il se peut, ou par langues). Mais les étrangers, pour différents motifs (rejoindre quelqu'un de connaissance ou une personne de sa région...) changent de

1. « Rétentionnaire » dans le langage administratif.
2. Dans d'autres cas, la personne peut obtenir un rasoir – en échange du document d'identité du centre – et revenir se raser dans la salle d'eau.
3. Comme ils ne marchent pas, ce sont les fonctionnaires ou les militaires qui se tiennent à l'entrée de la cour, un briquet à la main.
4. Il existe un centre dans lequel, lors de la visite, les femmes n'étaient séparées des hommes que pour la nuit et se plaignaient de cet état de fait.
5. Voir le chapitre sur les suites données aux recommandations, *infra*.
6. « Ce n'est pas plus dangereux qu'une brosse à dents, faisait remarquer un fonctionnaire, et pourtant on distribue des brosses à dent ».

chambre, sans en demander l’autorisation à l’administration, qui laisse faire ; sans même l’en aviser. Il est donc impossible de retrouver en quelques jours qui réside où. En conséquence, ceux qui donnent leur linge à laver ne peuvent plus être retrouvés par l’employé du concessionnaire, qui ne sait pas où ils se trouvent¹. **Il convient ou bien, sans interdire aux personnes de changer de chambre, de relever soigneusement les déménagements ; ou mieux, de donner davantage d’autonomie aux retenus pour la gestion de leur vie quotidienne, par exemple dans le lavage de leur linge, qu’ils pourraient aller récupérer à la laverie.**

Les fonctionnaires ou militaires en fonction dans les locaux et centres de rétention ou zones d’attente apparaissent en général volontaires et sérieux. Leur satisfaction varie avec la proximité qu’ils ont de leur famille, le rapprochement des fonctionnaires et de leurs proches pouvant précisément s’opérer par une demande d’affectation dans la police aux frontières, en centre de rétention, une telle demande leur permettant de gagner du temps dans le jeu des mutations géographiques. La plupart d’entre eux regrettent parallèlement de n’avoir pas reçu de formation particulière pour exercer leurs fonctions, en particulier sur la manière de gérer les relations humaines dans ces situations difficiles. Le contrôle général avait fait une recommandation en ce sens² dont les effets ne se font guère sentir.

5.3 Les droits

Les registres en rétention, prévus par le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile³, doivent permettre de retracer les « conditions de placement et du maintien » des étrangers, aucune différence n’étant faite à cet égard entre centres et locaux.

Comme il l’a été noté à propos de la garde à vue, on doit relever que les registres sont très inégalement tenus selon les centres et plus encore dans les locaux. Mais dans les situations de rétention, il n’y a pas de procès-verbaux qui permettent de suppléer à d’éventuelles lacunes. Par conséquent, il est parfois difficile d’avoir une idée précise de l’effectivité des droits dont disposent les personnes retenues, soit au titre de la législation en vigueur, soit au titre de leurs droits fondamentaux. Quelques éléments doivent toutefois être relevés en la matière.

5.3.1 L’arrivée

On peut regretter que, comme en matière de garde à vue, il existe dans des centres des consignes systématiques de recours aux fouilles de sécurité (fouille à nu) lors de l’arrivée

-
1. Telle est peut-être une des raisons pour lesquelles, dans les « vestiaires » des centres, on trouve des vêtements pour les personnes retenues qui en seraient démunies : la plupart sont donnés par les associations caritatives ; mais d’autres, dit-on, sont « abandonnés » par les personnes ayant quitté le centre.
 2. Recommandations relatives au local de rétention de Choisy-le-Roi, *Journal officiel* du 25 novembre 2008.
 3. Art. L. 553-1.

de la personne dans le centre. Cette pratique, heureusement rare, encourt les mêmes critiques que précédemment. Une mesure aussi draconienne ne peut se justifier que par des considérations attachées à une personne déterminée. La circonstance que, dans un de ces centres, se trouveraient beaucoup d'étrangers sortants de prison n'est nullement à elle seule convaincante dès lors que les sortants de prison sont précisément systématiquement, déjà, l'objet d'une fouille à corps.

On peut aussi regretter que, comme en garde à vue, l'habitude d'établir des inventaires contradictoires lors du retrait d'objets prohibés en rétention, signés du fonctionnaire (ou du militaire) et de l'intéressé, soit loin d'être prise. Non pas, une fois encore, pour suspecter qui que ce soit, mais pour créer les conditions dans lesquelles aucune suspicion n'est possible et, par conséquent, apaiser les tensions.

5.3.2 Le droit au respect à la vie familiale

Les étrangers en rétention ont accès au téléphone et peuvent recevoir les visites de leur famille.

S'agissant du téléphone, le contrôle général a publié un avis public sur son usage en rétention¹ qui rend inutile de longs développements sur la question. Il y est fait mention du manque de confidentialité des conversations, surtout dans les locaux de rétention, dès lors qu'il ne s'y trouve pas d'autres appareils que ceux disposés dans le bureau des fonctionnaires ou militaires, mais aussi dans les centres, où les téléphones sont placés contre le mur, sans aucune cabine ; de l'absence de modes d'emploi en langue étrangère (cf. deuxième alinéa de l'article L. 553-5 du code)² ; de l'impossibilité d'admettre en rétention des appareils cellulaires comportant un appareil de prise de vues (alors que désormais cet accessoire figure dans la plupart des appareils)³. Il a été également vu en rétention un téléphone ne pouvant recevoir que des appels, en violation des dispositions en vigueur.

S'agissant des visites de famille, elles sont peu nombreuses, en particulier dans les centres accueillant surtout des étrangers qui ne souhaitent pas rester en France, mais seulement la traverser (ainsi du CRA de Coquelles, près de Calais). Ce petit nombre rend encore plus inexplicable la limite à 15 minutes du temps d'échanges avec des proches. Le droit au respect à la vie familiale doit trouver son équilibre avec le bon ordre et la sécurité ; cet équilibre est rompu lorsqu'une visite de cette nature ne peut avoir lieu qu'en présence d'un fonctionnaire ou d'un militaire se tenant en permanence

1. Avis du 10 janvier 2011, *Journal officiel* du 23 janvier 2011.

2. Le ministre de l'Intérieur, à qui l'avis avait été préalablement communiqué, a répondu sur cet élément que des traductions auraient un coût trop élevé...

3. Motif pris de ce qu'en pouvant prendre des images d'autres personnes, l'auteur porterait atteinte à la vie privée et au droit à l'image d'autrui. C'est là, du moins, l'explication donnée.

sur le pas de la porte (ouverte) du local (exigu) où se passent les visites. Ce luxe de précautions inutiles a pour contrepartie l’impossibilité pour la personne retenue d’exercer des droits qui devraient s’imposer à l’autorité qui en a la charge.

5.3.3 Le droit d’asile

Il s’exerce dans certaines limites prévues par la loi, puisqu’aucune demande ne peut être déposée plus de cinq jours après l’entrée en rétention.

La possibilité de demander l’asile, qui est au nombre des droits fondamentaux qui s’impose comme le précédent, rencontre deux limites de fait.

La limite des cinq jours est au nombre des éléments qui doivent être rappelés dans la notification des droits qui se fait lors de l’arrivée en rétention¹. Mais cette notification peut aussi être faite dans un commissariat, par un OPJ signifiant la fin d’une garde à vue et le placement en rétention. Il est difficile de connaître le rythme, la langue et le temps dans lequel se fait la notification. Il est vraisemblable que, intervenant à l’orée de la période, cette opération laisse peu de souvenirs détaillés sur la procédure à suivre à la personne qui en est l’objet.

Le dossier de demande éventuellement formée est transmis à l’OFPRA² par l’autorité gestionnaire du local ou du centre – concrètement par le truchement du greffe, qui comprend souvent une personne informée de ces questions. Cet intermédiaire pose une question de principe. Celle-ci pourrait, si elle le souhaitait, consulter les termes de la demande et les pièces produites. Or les informations ainsi révélées ne sont pas anodines. Sur les empreintes digitales des demandeurs d’asile – *a priori* moins compromettantes que le fond même de la demande, le Conseil constitutionnel a précisé que « la confidentialité des éléments d’information détenus par l’OFPRA... est une garantie essentielle du droit d’asile, principe de valeur constitutionnelle... ; qu’il en résulte que seuls les agents habilités à mettre en œuvre le droit d’asile, notamment par l’octroi du statut de réfugié, peuvent avoir accès à ces informations... »³. Autrement dit, les informations relatives à la demande d’asile ne sont accessibles, en dehors du demandeur et des personnes qu’il a choisies de mettre dans la confiance, qu’aux seuls agents de l’OFPRA. Il convient donc **d’assurer le plus rapidement possible la mise en œuvre de cette exigence constitutionnelle, soit en donnant à la personne demanderesse les moyens de transmettre un dossier rigoureusement clos au gestionnaire du centre, soit en l’autorisant à remettre le dossier à un tiers expressément mandaté par elle, à fin de transmission à l’OFPRA.**

1. Art. L. 553-1 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile.

2. Office français de protection des réfugiés et apatrides, lequel instruit la demande.

3. Conseil constitutionnel n° 97-389 DC du 22 avril 1997 (certificats d’hébergement), consid. 26.

5.3.4 Le droit d'être assisté

Le CESEDA prévoit¹ à la fois des actions d'assistance et d'accueil pour les étrangers en rétention, assurées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), et des aides pour faciliter à ces étrangers l'exercice de leurs droits (essentiellement sous forme de recours juridictionnels et aussi, précisément, de demandes de reconnaissance de la qualité de réfugié), données par des associations ayant passé convention à cet effet². S'agissant de ces aides, le code dispose que « les étrangers retenus en bénéficient *sans formalité*³ dans les conditions prévues par le règlement intérieur ».

Or les relations entre ces personnes tierces et les responsables des centres sont variables et surtout, les conditions mises concrètement à l'accès par les étrangers de ces personnes peuvent être draconiennes. Dans beaucoup de centres, l'accès n'est pas libre. Il faut en demander l'autorisation à un fonctionnaire ou à un militaire. Qui saura comment et pourquoi l'autorisation est refusée ? Et si un refus survient quelques heures avant l'expiration du délai de cinq jours ? Il ne s'agit pas là de suspecter qui que ce soit – on a évoqué plus haut le sérieux de beaucoup – mais de se donner les conditions du respect de la lettre et de l'esprit de la règle.

Dans d'autres centres, ou les mêmes, il est tenu pour règle que les représentants de l'association présente ou de l'OFII ne sont accessibles qu'aux seules heures d'ouverture déclarées de leurs bureaux, sans admettre que, dès lors que ces personnes sont présentes dans le centre, elles peuvent continuer à y travailler.

Mais l'enjeu principal consiste, pour l'OFII comme pour l'association, à se rendre dans les lieux de vie des étrangers, sans attendre que ces derniers fassent le trajet inverse pour se présenter à leurs bureaux. Cette possibilité est parfois interdite, toujours lorsqu'elle ne l'est pas, étroitement contrôlée. Dans un des centres dont il a été rendu compte aux ministres en 2010, le représentant de l'OFII ne pouvait se présenter dans le secteur de l'hébergement qu'accompagné d'un fonctionnaire, celui-ci restant présent en permanence durant l'entretien.

Le motif donné à ces pratiques est naturellement la sécurité des personnes. Il est évidemment digne de considération. La question est de savoir si ce motif, dont la réalité apparaît incontestable mais tout de même mineure, doit l'emporter sur toute autre considération et notamment sur les aides que l'étranger peut recevoir en vertu de la loi. À tout le moins, **il doit être considéré que tout entretien entre une personne retenue et l'OFII ou l'association chargée de lui venir en aide, doit se dérouler hors de la présence d'un tiers.**

1. Art. L. 553-6 et R.553-13 et s.

2. Depuis 2010 non seulement la CIMADE mais aussi l'ASSFAM, l'Ordre de Malte, Forum-Réfugiés et France terre d'asile...

3. Souligné par nous.

5.3.5 L’accès aux soins

Là aussi, comme dans l’hypothèse précédente, pour des motifs tirés du bon ordre, l’accès à l’équipe infirmière et médicale est souvent subordonné à autorisation. D’autres centres ont mis en œuvre des méthodes de prise de rendez-vous qui permettent d’éviter d’introduire cette rigidité source d’attentes et de frustrations, donc d’agressivité.

Les équipes infirmières hospitalières sont présentes avec beaucoup d’efficacité. Il n’en va pas toujours de même des praticiens, dont le temps de présence s’avère parfois insuffisant. Dans un centre visité, il en allait ainsi, la direction du centre hospitalier concerné répugnant d’évidence à remplir les obligations que lui impose l’article L. 6112-1 du code de la santé publique en matière de soins aux personnes retenues. Les agences régionales de santé doivent être attentives à la manière dont les hôpitaux remplissent leurs obligations.

La panoplie des soins dispensés n’est pas toujours adaptée, en particulier en matière de soins dentaires, le système hospitalier étant peu outillé pour le soin banal en ce domaine.

Enfin, il a été constaté dans un centre une pratique qui est apparue peu souhaitable et irrégulière, dans le cas d’un étranger qui avait dû être hospitalisé d’urgence pour une crise d’origine psychiatrique grave. Il avait été fait recours à la procédure d’hospitalisation à la demande d’un tiers, le responsable du centre étant regardé comme le tiers demandeur. Or il est difficile d’admettre que ce responsable soit regardé comme « susceptible d’agir dans l’intérêt » du malade, conformément aux dispositions de l’article L. 3212-1 du code de la santé publique. Dans la mesure où aucune disposition particulière n’a été prévue pour les personnes retenues (contrairement aux personnes détenues), il y a lieu, dans de telles hypothèses, de recourir à une procédure classique d’hospitalisation d’office.

5.3.6 Le recours à la chambre d’isolement

Dans tous les centres existent une ou plusieurs chambres d’isolement destinées à mettre à l’écart, pour une durée de quelques heures en principe, les personnes agitées ou réfractaires. Le contrôle général a déjà émis des réserves sur cette pratique, à raison de son absence de traçabilité et de fondement réglementaire.

Le ministre chargé de l’immigration a rappelé dans une circulaire du 14 juin 2010 – déjà mentionnée – la nécessité de prévoir la possibilité d’une sanction disciplinaire prenant cette forme dans le règlement intérieur de chaque centre de rétention. Il semble que, pour intéressante qu’elle soit d’apporter un peu de clarté dans une zone quelque peu obscure de la rétention, la circulaire ne saurait définir à elle seule une modalité de l’exercice du droit disciplinaire à l’égard des personnes retenues, qui devrait trouver une expression dans la partie réglementaire du CESEDA.

5.3.7 Le droit au recours

La possibilité de recourir au juge, qu'il soit judiciaire ou administratif, n'a pas paru soulever de difficultés particulières, hormis celle signalée plus haut dans les contacts avec les associations présentes, qui peut être préoccupante s'agissant de procédures dont les délais sont enfermés dans d'étroites limites.

On doit toutefois, *in fine*, revenir sur le cas particulier du centre de rétention de Mayotte. Cet archipel compense en quelque sorte une immigration irrégulière venue des autres îles comoriennes que chacun s'accorde à reconnaître comme importante, par un flux non moins massif de retours contraints, selon une noria sans fin prévisible. Pour réussir, ces retours contraints sont enfermés dans des délais très brefs : il faut en général moins de 36 heures pour que l'étranger interpellé se trouve dans l'avion ou le bateau à destination d'Anjouan. Dans ces circonstances et du fait aussi des conditions dans lesquelles intervient l'association locale¹ en appui, personne n'exerce le moindre recours. Les juridictions locales ont très peu de contentieux relatif à l'éloignement des étrangers. C'est si vrai que la seule régulation est celle de la préfecture qui, sur demande portant sur une personne précise, met parfois volontiers fin à la rétention en levant la mesure d'éloignement. Le dispositif se passe donc de recours juridictionnel. Il est loin de constituer, à cet égard aussi, un modèle.

6. Les établissements de santé

Le contrôle général des lieux de privation de liberté est amené à connaître un grand nombre d'établissements de santé de nature très diverse, plus diverse encore, sans doute, que les établissements pénitentiaires. Il connaît en effet, au titre de sa compétence, non seulement les établissements où sont hospitalisées des personnes sans leur consentement (hospitalisation d'office et hospitalisation à la demande d'un tiers), c'est-à-dire les hôpitaux généraux dotés de services psychiatriques et les centres hospitaliers spécialisés, mais aussi les établissements destinés à recevoir des personnes privées de liberté, comme les chambres sécurisées ou les unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) pour les détenus ou plus largement les unités médico-judiciaires pour les personnes en garde à vue. S'ajoutent à ces dispositifs de droit commun certains établissements spécialisés, qui ont donné lieu à des recommandations adressées aux ministres en 2010, comme l'établissement public de santé national de Fresnes ou l'infirmierie psychiatrique de la préfecture de police de Paris.

On peut, en raison de cette diversité, hésiter à regrouper tous ces établissements sous des rubriques identiques. C'est le parti qui a été pourtant pris car ils ont deux points communs essentiels et dont d'ailleurs la réunion les caractérise. D'une part, bien entendu, ce sont des établissements de soins et la priorité à donner aux actes thérapeutiques ne

1. L'association Tama.

peut pas y être discutée ; d’autre part, ce sont, simultanément, des lieux privés de liberté et un certain nombre de mesures en découlent.

Par conséquent, comme dans toutes les autres catégories d’établissement précédemment examinées dans ce chapitre, mais de manière sans doute différente, en toute hypothèse plus visible, se pose la question dans ces établissements de l’équilibre qu’on peut atteindre entre les droits des personnes¹, les exigences du soin et les mesures de sécurité nécessaires. Cet équilibre n’est pas souvent réalisé de manière satisfaisante.

6.1 Le respect des procédures

La mise « sous clé » d’une personne malade ne va pas de soi. C’est pourquoi les procédures d’admission dans un lieu de soins sont, en général, entourées de procédures destinées à assurer la préservation de la santé et aussi la possibilité de contester la mesure de privation de liberté. Le déroulement de la privation de liberté doit en outre pouvoir être soigneusement contrôlé.

Tel est le cas en matière d’hospitalisation sans consentement. Il faut non seulement assurer des soins (les patients sont souvent admis à l’hôpital en état de crise) mais notifier les voies de recours possibles, rappeler la possibilité d’être assisté d’un tiers et signaler toute mesure particulière de contrainte.

Or, dans la plupart des établissements dont l’organisation et le fonctionnement ont conduit à des observations aux ministres (singulièrement à celui chargé de la santé), ces procédures ne sont pas assurées de manière satisfaisante et ce, à plusieurs titres.

6.1.1 L’arrivée

Dans beaucoup d’établissements, le patient n’est pas mis à même de bien comprendre ce qui lui arrive et de le contester. L’arrêté préfectoral qui l’amène contre son gré à l’hôpital lui est remis, mais souvent sans explications. Ses droits, qui doivent englober la possibilité de désigner une personne de confiance² lui sont notifiés, mais plus ou moins rapidement, même lorsque son état le permet³, et avec plus ou moins de clarté et d’intelligibilité (langage souvent abstrait) et d’exhaustivité. Il doit signer cette notification mais ce sont souvent un voire deux membres du personnel soignant qui signe(nt) à sa place, sans que l’on puisse savoir s’il était hors d’état de le faire⁴.

1. Le code de la santé publique dispose que « la personne malade a droit au respect de sa dignité » (L. 1110-2) et qu’en « toutes circonstances, la dignité de la personne hospitalisée doit être recherchée » (L. 3211-3).

2. Art. L. 1111-6 du code de la santé publique

3. L’article L. 3211-3 du code de la santé publique prévoit que cette notification intervient « dès l’admission ». On peut comprendre qu’il y soit sursis dès lors que le patient n’est pas en état d’en comprendre la portée. Mais ce délai doit être aussi réduit que possible.

4. Dans l’une des unités visitées d’un établissement hospitalier, la notification était toujours signée de deux soignants, ce qui laisse à penser que la manière de faire n’est pas nécessairement liée à l’état du malade.

Ces incertitudes sont aggravées par les circonstances qu'il n'est pas toujours remis de livret d'accueil, en particulier lorsqu'il s'agit des unités psychiatriques d'un hôpital général¹ ou alors que ces règles de remise ne sont pas les mêmes d'un secteur à l'autre (hôpital spécialisé) ; que le règlement intérieur², s'il existe, n'est pas nécessairement connu ni accessible ; que différents documents (« charte d'accueil »...) prévus ne sont pas davantage systématiquement distribués, même lorsque le patient est en état de les recevoir.

6.1.2 Le registre de la loi

En application de l'article L. 3212-11 du code de la santé publique, il doit être tenu un registre des personnes hospitalisées à la demande d'un tiers, visé par les autorités ayant compétence pour visiter l'établissement. Un registre « semblable » est ouvert pour les malades hospitalisés d'office (article L. 3213-1).

Or, certaines carences sont observées parfois, à un moindre degré que pour les registres de garde à vue précédemment décrits dans ce chapitre, mais qui peuvent avoir des conséquences sur le respect des procédures. Un centre hospitalier envoyant des malades « à la demande d'un tiers » dans un établissement spécialisé ne joint pas toujours les certificats médicaux à la demande, ce qui rend difficile l'établissement du point de départ du délai de quinze jours dans lequel la loi inscrit l'essentiel des démarches ; d'autres certificats sont incompréhensibles. Des certificats de praticiens ou des arrêtés préfectoraux (par exemple reconduisant la mesure ou prévoyant un transfert dans un autre département) ne figurent pas dans le registre où ils devraient être.

Ces registres sont irrégulièrement visés. Rarement par le préfet, inégalement par le parquet et surtout par le président de la Commission départementale des hospitalisations psychiatriques, dont la réunion dans beaucoup de départements (en particulier ruraux) est problématique du fait de la difficulté à en nommer les membres. Lorsque cette commission ne se réunit plus, une des garanties prévues par la loi pour prévenir les hospitalisations abusives disparaît.

On doit relever enfin qu'aucun texte ne prévoit que les registres soient paraphés, cotés et ouverts par une autorité administrative, ce qui peut paraître regrettable. Il est donc suggéré que **le règlement prévoit que le maire de la commune (ou le président du conseil de surveillance) dispose du pouvoir de coter et parapher un registre avant son utilisation par l'établissement.**

6.1.3 Les mesures de contrainte

L'état d'agitation des malades à l'hôpital peut conduire ses praticiens à recourir à des périodes de contrainte que sont la mise en chambre d'isolement ou la contention

1. Dans cette hypothèse en effet, le livret d'accueil conçu pour les malades ordinaires n'est pas adapté à la psychiatrie et encore moins aux patients hospitalisés sans consentement.
2. Prévu par l'article L. 3222-3 du code.

physique (cette dernière plutôt en recul du fait du développement de ce qu’il est convenu d’appeler la contention chimique).

Les pratiques du recours à de telles mesures sont, d’après ce qui est observé extrêmement diverses quant à leur fréquence : certains établissements ont pratiquement banni la contention physique. Quant à leur durée : elle peut être de quelques heures, de plusieurs jours ou plusieurs semaines, non seulement à raison de l’état du malade mais aussi des habitudes thérapeutiques du secteur. Quant au prescripteur enfin : seul un médecin peut ordonner ces contraintes ; mais du fait des horaires des psychiatres, des mesures provisoires peuvent être prises par d’autres : dans un établissement visité, ce sont les médecins somaticiens, notamment le soir et la nuit, qui ordonnent le placement ou la contention ; aucun psychiatre n’étant présent avant le lendemain matin, la contrainte ne cesse pas avant le lendemain matin au plus tôt.

Surtout, il est impossible dans la grande généralité des cas de contrôler l’usage fait de ces méthodes très lourdes. Il existe souvent des registres – ou même des logiciels – destinés à indiquer dans quel cadre et pour quelle durée ces mesures sont prises. Ces registres ou logiciels sont le plus souvent inexploitable. Ils ne précisent ni le motif, ni le prescripteur, ni la durée puisque, alors même qu’ils mentionnent le début de la mesure, ils ne font pas état de la date et de l’heure de fin. Voilà donc des mesures qui ont nécessairement un caractère exceptionnel et lourd de conséquences pour les personnes, mais qu’il est impossible de décrire précisément.

Par conséquent, comme le relevait déjà le rapport pour 2008 du Contrôleur général¹, la traçabilité de ces mesures doit être substantiellement améliorée.

6.2 Le glissement entre hospitalisations libres et hospitalisations sans consentement

C’est là un point crucial, notamment pour ses conséquences sur la vie des personnes.

6.2.1 Des unités qui se ferment progressivement

Les hôpitaux ou services psychiatriques se ferment². Leurs portes sont fermées à clé et les mouvements de patients contrôlés. Cette fermeture n’est pas sans conséquence pour les malades.

En l’état des textes et des pratiques, on peut passer d’un état d’hospitalisation libre (que le code définit comme l’état de la personne atteinte de troubles mentaux hospitalisée avec son consentement) à l’état d’hospitalisation sans consentement : mais il faut alors que les procédures de l’hospitalisation à la demande d’un tiers ou d’office trouvent à s’appliquer.

1. Cf. p. 40-41.

2. Faut-il reparler, à la manière de Michel Foucault, de nouveau « grand enfermement » ?

Désormais, de plus en plus, l'hôpital de santé mentale se referme, après près de cinquante ans d'ouverture croissante, comme en témoignent d'ailleurs beaucoup d'investissements qui y sont faits¹. En raison de la crainte de violences ou de troubles venus du dehors (trafics...) mais surtout de la peur de voir fuguer des patients qui pourraient, dit-on, se livrer à des actes imprévisibles au-dehors, beaucoup d'unités, jusque-là ouvertes, sont désormais fermées et leurs portes contrôlées. Comme on le verra ci-dessous, les possibilités d'aller et de venir dans les espaces ouverts de l'établissement sont restreintes et souvent supprimées. Cette manière de faire, qui gagne beaucoup – sauf dans quelques établissements dans lesquels la tradition d'ouverture est très solidement admise² – conduit à ce que, de fait, il n'y ait plus aucune différence entre l'hospitalisé dit libre et le malade hospitalisé sans consentement, tous deux étant voués à vivre en permanence dans le pavillon de leur secteur.

Or, ce nivellement des deux états se fait sans aucune procédure. On pourrait certes soutenir que, dans le passé (récent), la situation était inverse : les pavillons étaient ouverts et les malades sans consentement pouvaient marcher dehors, tout comme les patients libres. Rares étaient les établissements où ces derniers étaient regroupés puisque la logique quasi-exclusive est celle de secteurs géographiques. Mais si on peut admettre, sous réserve de précautions, que des personnes contraintes au départ (hospitalisation sans consentement) soient soignées selon des thérapeutiques communes à celles des autres malades, l'inverse n'est pas satisfaisant. Il est anormal que des hospitalisés « libres » soient enfermés comme les autres et, de surcroît, sans aucune procédure à cette fin. Cette anomalie, que ne justifie aucune inflexion thérapeutique, bien au contraire, appelle une réflexion et surtout des mesures correctrices.

6.2.2 Les restrictions à la levée de mesures d'hospitalisation d'office

Le préfet de département a compétence pour décider d'une part d'ouvrir à un malade hospitalisé d'office un régime de « sortie d'essai »³, le malade sortant de l'hôpital pour des durées variables (renouvelables tous les trimestres) ; d'autre part la mainlevée de l'hospitalisation d'office. Dans les deux cas, cette décision est prise sur le fondement d'un certificat du psychiatre.

Des événements récents, à retentissement national ou local, ont conduit un certain nombre de préfets, renforcés dans cet état d'esprit par une circulaire conjointe des ministères de l'intérieur et de la santé en date du 11 janvier 2010, à envisager de manière nettement plus restrictive leur autorisation de sortie d'essai ou de sortie.

1. La priorité des investissements du « plan de relance » qui comporte un volet en faveur des hôpitaux psychiatriques est donnée à la « sécurisation » : vidéosurveillance...
2. L'un de ces établissements a fait l'objet d'un rapport du contrôle général en 2010.
3. Art. L. 3211-11 du code de la santé publique.

Le contrôle général a adressé en 2010 un rapport sur un établissement auquel étaient appliquées de telles restrictions. Elles ont pu avoir des aspects positifs : l’obligation faite aux psychiatres de motiver de manière plus détaillée les certificats transmis à l’autorité administrative. Mais elles ont eu surtout des effets négatifs, dont l’enchaînement des conséquences était le suivant : la plupart du temps, interruption brutale d’un processus thérapeutique quelquefois ancien et toujours précisément déterminé ; frustration des malades auxquels ces autorisations étaient, sans guère d’explications, refusées ; ralentissement des sorties de l’établissement et, bientôt, conséquences sur ses capacités d’accueil, la totalité des lits étant occupés (au moins dans certains secteurs) ; pour y pallier, recours à des chambres d’isolement pour des malades ordinaires et refus d’admission ; pour tourner ces refus, présentation par des médecins (de ville) de demandes d’hospitalisation sans consentement médicalement peu justifiées. Bref, dans certains cas, comme il a été indiqué au ministre compétent, on a pu assister à un véritable dévoiement du système prévu.

Ces restrictions n’ont pas seulement pour effet d’interrompre une chaîne raisonnée de soins. Elles entraînent aussi le maintien sous un régime de privation de liberté de malades dont le médecin traitant avait estimé qu’il pouvait prendre fin.

L’extension de la fermeture des établissements et les restrictions nouvelles aux mesures de mainlevée d’hospitalisation d’office ont paru suffisamment dignes d’attention au Contrôleur général pour qu’il en fasse l’objet d’un avis public.

6.3 L’état des lieux

Les conditions matérielles de l’hospitalisation psychiatrique ont été sensiblement améliorées à partir du plan de rénovation présenté le 20 novembre 2002 (« Hôpital 2007 ») et du plan 2005-2008.

Il subsiste toutefois des situations peu enviables. Des chambres à plusieurs lits (le plus souvent trois) subsistent dans beaucoup d’établissements. Des malades peuvent apprécier ces chambres : le partage les aide à tuer l’ennui. Mais beaucoup d’autres y voient une difficulté de maintenir un peu de vie personnelle et d’intimité. La fermeture à clef des chambres par le malade (avec un « passe » pour les personnels) est encore peu répandue, de même que la mise à disposition de placards fermant à clef (lorsqu’il en existe, seuls les soignants disposent des moyens de les ouvrir)¹. Aucune question de principe ne devrait s’y opposer. Certaines chambres sont sans volets ou dispositifs de fermeture la nuit ce qui n’est satisfaisant ni pour le repos, ni pour l’intimité.

Des problèmes de capacité contraignent parfois les établissements, comme il a été indiqué *supra*, à recourir aux chambres d’isolement pour y loger des patients ordinaires.

1. Dans un centre hospitalier, les « placards » des chambres sécurisées (réservées aux détenus) consistent dans chaque chambre en un simple bac de plastique dans lequel l’occupant entasse ses affaires.

Dans ce cas, la porte de la pièce reste en principe ouverte. Mais outre un mobilier beaucoup plus sommaire et contraignant, cette possibilité offre l'inconvénient de situations incertaines, puisqu'il faut libérer la chambre si un autre malade est agité et le déménagement peut être, pour des personnes ainsi en soins, très délicat à gérer. De manière générale, les questions de capacité se posent dans certains établissements avec acuité. Elles ont pour corollaire la prolongation de séjours dans les services d'accueil (qui ont différentes dénominations) et ceux-ci sont à leur tour hors d'état d'accueillir les patients en crise. Dans un établissement dont le rapport a été adressé au Gouvernement en 2010, ceux qui ne peuvent être accueillis ainsi dans la partie psychiatrique demeurent hébergés sur des brancards au service des urgences jusqu'à ce qu'une place se libère dans l'unité d'accueil dont c'est la vocation.

Dans beaucoup d'établissements n'existent pas de dispositifs d'appel dans les chambres, y compris les chambres d'isolement. Les patients sont donc obligés de tambouriner dans la porte en appelant, ce qui est générateur d'angoisse pour eux et pour les autres malades. Des dispositifs d'appel, sous forme d'interphonie ou *a minima* de voyants lumineux, devraient être une priorité. Encore faut-il que ces interrupteurs d'appel soient mis à la portée des malades : dans deux installations réservées aux détenus pour des affections non mentales (chambres sécurisées), ils étaient hors d'atteinte d'un malade alité, pour des raisons, expliquait-on, de sécurité...

Les installations sanitaires sont insuffisamment développées dans certains endroits. Des chambres n'ont ni douche, ni lavabo, ni toilette. Tout est collectif. Encore ce collectif-là est-il lui-même parfois insuffisant en quantité¹ ou insuffisamment accessible². On doit ajouter que, dans certains cas, notamment dans les chambres accessibles aux seuls détenus des hôpitaux généraux, des vitrages, y compris pour les sanitaires, rendent pratiquement impossible la moindre vie intime. On peut indiquer que le résultat est le même pour certaines installations de vidéosurveillance, parfois très développées, y compris – rarement, heureusement – dans les chambres, ce qui n'est guère acceptable³. On doit ajouter, s'agissant de cette technique, qu'elle ne saurait, en tout état de cause, se substituer à la nécessaire relation directe entre le malade et celui qui lui prodigue des soins.

6.4 Le caractère réduit de la vie sociale

Pour ces établissements dévolus aux soins, comme pour les établissements pénitentiaires voués à l'exécution de la peine, tout se passe comme si la nécessité des liens sociaux,

1. Sans compter, comme on l'a constaté, des débits d'eau insuffisants en raison de la présence aux robinets de purificateurs.
2. Le plus grave étant sans conteste cet établissement visité qui héberge des « bouletteux » (transport de stupéfiants *in corpore*) : ni douche, ni eau, même pour les autres personnes qui peuvent y être hébergées.
3. Cf. sur ce plan le rapport du contrôle général pour 2009, p. 89 sq.

indispensable garantie d'équilibre de soi, avait été considérée comme un élément tout à fait secondaire.

On doit ici mentionner trois phénomènes qui contribuent à ce qu'il en soit ainsi et même que l'on régresse sur ce plan. L'hôpital tel qu'il a été décrit aux ministres en 2010 manque d'activités, d'espaces de sociabilité et les difficultés d'effectifs renforcent l'isolement.

6.4.1 Les activités et les promenades

Le contrôle général a déjà attiré l'attention sur l'absence d'activités suffisamment développées dans les lieux de soins, que ce soit les établissements pour affections mentales ou ceux accueillant les détenus pour des soins somatiques¹. Les constats opérés depuis n'ayant pas été substantiellement modifiés, il n'y a pas lieu d'y revenir longuement. Il suffit, pour mesurer les vides dans lesquels se consomment les malades, de regarder les effets des initiatives inverses, lorsqu'elles existent. Dans une unité psychiatrique d'un hôpital général, les efforts d'une aide-soignante particulièrement volontaire et enthousiaste ont conduit à l'installation et au fonctionnement d'un salon de coiffure et d'un salon d'esthétique. Lieux d'occupation, lieux contribuant à l'estime de soi, ces « salons »² sont devenus aussi des lieux de convivialité où les patients se retrouvent dans une activité normale, débarrassés momentanément des charges de la pathologie. Mais, pour une initiative comme celle-là, et pour d'autres efforts patients et méritoires observés, combien de couloirs dans lesquels errent des personnes désœuvrées ? La télévision est la seule « passivité » organisée à bon compte – peu de personnel nécessaire – et même, parfois, dans des conditions médiocres (images brouillées...). Dans beaucoup d'établissements visités, il n'y a pas de bibliothèque centrale. *Internet* est très peu développé, comme l'ergothérapie ou le sport.

Il y a d'ailleurs peu d'espaces de promenade qui pourraient être des lieux de rencontres. La fermeture progressive des unités (déjà mentionnée) conduit à interdire des espaces qui étaient auparavant ouverts (beaucoup d'établissements ont des assiettes foncières importantes). Dans ces unités, on n'a même pas conçu de cour de promenade accessible à leurs malades³. Dans les UHSI, le cahier des charges qui a présidé à leur construction n'en prévoit même pas : par conséquent, les détenus ne peuvent que se promener éventuellement dans le couloir et les médecins font à bon droit remarquer que cette « déambulation médicale » n'a rien à voir avec une promenade à l'air libre.

1. Rapport 2009, p.74 sq.

2. Le mot est à prendre ici dans son sens fort

3. À signaler cependant la cour de promenade de l'EPSNF de Fresnes ; elle est toutefois peu praticable (terre battue) par les personnes en fauteuil roulant, dans cet établissement de soins de longue durée.

Dans un établissement hospitalier du Sud, l'accès aux terrasses est interdit, pour des motifs tirés de la sécurité (ce qui a entraîné une pétition signée de malades et d'agents). Ni accès à un espace découvert, par conséquent, ni rencontres et, comme il a déjà été indiqué par le contrôle général¹, des difficultés qui alourdissent la vie quotidienne pour trouver les moyens d'autoriser l'indispensable cigarette. On doit partir du principe inverse que dans tout lieu de privation de liberté excédant quelques heures, la marche à l'air libre fait partie des obligations qui doivent être satisfaites, d'autant plus que des durées de séjour peuvent être longues². Lorsqu'elles ne le sont pas et que, de surcroît, les activités sont réduites, comment espérer que les patients prennent goût à la thérapeutique mise en œuvre ?

6.4.2 Les liens avec l'extérieur

L'état d'ennui et de rétrécissement de soi est renforcé par les difficultés d'établir des liens avec l'extérieur.

Les établissements de santé, comme les lieux de détention, ont été conçus pour vivre sur eux-mêmes et la fonction du maintien du lien social (préexistant) a été corollairement pensée comme de peu d'importance. On ne peut expliquer autrement les difficultés qui se présentent dans les établissements dont il a été rendu compte.

Dans beaucoup de ces lieux, en premier lieu, les locaux prévus pour les visites des proches sont très divers d'une unité à l'autre, ce qui donne à penser que l'intérêt qui s'y attache est inégal. Certains d'entre eux sont aménagés de manière tout à fait sommaire, « indigne » a-t-on même mentionné dans un service déterminé. Beaucoup, installés sans effort et sans imagination, ne permettent pas de confidentialité et diminuent ainsi l'effet qu'on peut attendre de ces rencontres.

En deuxième lieu, la question de l'usage du téléphone est sous-estimée et ses conditions d'usage souvent médiocres. Comme il a déjà été indiqué précédemment dans des rapports publics³, on doit s'étonner de la diversité des régimes applicables, selon les unités d'un même établissement, à la possession d'un téléphone mobile et à l'usage d'un téléphone fixe. Il se peut bien que les règles applicables varient selon l'état de la santé de la personne, les relations qu'elle entretient avec les tiers... Mais on éprouve des difficultés à comprendre que dans un service, les « cellulaires » soient autorisés – sous réserve de précautions pour prévenir les vols – et dans un autre, formellement prohibés. Est aussi une source d'étonnement l'absence de toute confidentialité possible dans l'usage du téléphone fixe : soit, comme il arrive parfois, que le patient doive appeler du poste infirmier avec le téléphone du service, soit, plus souvent, en raison de ce que le

1. Rapport 2008, p. 42.

2. Dans les hôpitaux visités, elle s'accroît.

3. Voir le site Internet du contrôle général ; à titre d'exemple, le rapport de visite du centre hospitalier spécialisé d'Auxerre, p. 7.

téléphone est installé dans le couloir – là où se tiennent, faute de mieux, les patients – sans qu’aucune « coque » efficace ou cabine ne préserve la discrétion des conversations. La circonstance que l’usage de téléphones cellulaires au milieu du public soit désormais habituel ne dispense pas les établissements de rechercher à assurer la discrétion des conversations et par conséquent le respect du droit à la vie privée de chacun.

Sur un point précis, en troisième lieu, au nombre de ces liens avec l’extérieur, on doit relever que dans plusieurs établissements a été relevée l’inexistence d’aumôneries (principalement catholique ou musulmane). La responsabilité de ces absences peut incomber aux confessions concernées elles-mêmes. Mais elle relève aussi fréquemment des établissements, qui n’ont pas mis en œuvre les moyens nécessaires pour les faire fonctionner. On doit ajouter que, de plus en plus, le manque de personnels explique que les malades ne peuvent se rendre aux offices, faute des agents nécessaires pour les accompagner.

6.4.3 Les insuffisances d’effectifs

Précisément, dans ce contexte, les difficultés avec lesquels les centres hospitaliers peuvent recruter aujourd’hui ajoutent aux difficultés de prise en charge des malades, en particulier à la manière dont des activités peuvent être mises en œuvre.

Il en va ainsi en particulier des activités collectives ou individuelles qui nécessitent un accompagnement. Dans un passé récent, les sorties collectives encadrées de patients ou les repas pris entre malades et soignants étaient partie intégrante du mode de vie des services psychiatriques. Tel n’est plus le cas aujourd’hui dès lors que le rapport du nombre d’agents à celui des patients ne permet plus de dégager les effectifs nécessaires.

Cette insuffisance est aussi la cause de la faiblesse de l’offre d’activités, alors même que des moyens ont été pris pour en organiser¹. Elle est surtout la cause d’un dépérissement de la demande. Beaucoup d’établissements comportent une cafétéria, lieu traditionnel de rencontres, de consommation de boissons et de petits achats. Mais les malades, souvent obligés de changer de bâtiment pour s’y rendre, ne peuvent y aller qu’accompagnés. L’accompagnement fait précisément problème. L’on voit des cafétérias progressivement moins achalandées, reflet de « sorties » du service moins fréquentes. La manière de faire ne remet pas en cause les soins au sens strict ; elle a évidemment des conséquences sur l’évolution de la personnalité du patient. Les autorités doivent être vigilantes sur ces changements peu perceptibles qu’il serait utile de quantifier, comme s’efforce de le faire le contrôleur général. Ajoutons que ces restrictions pèsent aussi sur le personnel, débordé, dont une part du métier et de son intérêt disparaît.

1. On pense à cette « fédération socio-culturelle » destinée à programmer des activités de cette nature dans un centre hospitalier spécialisé.

6.5 Le cas particulier des détenus

S'agissant de cette population particulière¹, tant en soins somatiques (UHSI, chambres sécurisées d'hôpital général) que psychiatriques, on doit revenir sur trois éléments déterminants dans la dispensation des soins.

6.5.1 Le premier est dans la continuité de ce qui vient d'être indiqué. Plus que les autres malades, les détenus voient leur univers social diminué². En particulier ceux qui sont alités. Pas de téléphone dans les chambres, souvent pas de télévision, ni gratuite ni payante. Les visites sont aléatoires : elles sont en général interdites ; dans une UHSI visitée, elles étaient possibles mais dès qu'un malade était envoyé pour soins dans un service spécialisé du même hôpital, elles devenaient interdites. Naturellement pas de promenade, pour les raisons indiquées. Pas davantage de courrier réacheminé, ou alors exceptionnellement. La question de l'information de ces patients sur leurs droits, singulièrement ceux de saisir la commission des relations avec les usagers et de la qualité de la prise en charge³ n'a, semble-t-il, guère été posée jusqu'alors.

Cet isolement pèse d'autant plus que, d'une part, sauf en cas d'urgence avérée, le jour du transfert de la prison à l'hôpital est tout à fait imprévisible en raison des questions de disponibilité d'escortes et de véhicules, par conséquent les détenus partent rapidement de l'établissement pénitentiaire, sans avoir pu en être avisé à l'avance ; d'autre part, les règlements intérieurs des hôpitaux de destination ne sont pas connus en prison et les détenus ignorent en général la nature des effets qu'ils peuvent emporter avec eux et ceux qui leur sont interdits : l'arrivée à l'hôpital s'accompagne donc, en général, d'un tri dans les affaires du malade, un certain nombre étant remis à l'escorte (contrainte d'attendre) pour renvoi à la prison⁴. Il est étonnant de constater que ce genre de difficultés ne peut être résolu.

6.5.2 Le deuxième élément réside dans les conditions d'extraction de la prison à l'hôpital. Le contrôle général a souvent affirmé à maintes reprises⁵, sans avoir été beaucoup entendu jusqu'alors, que les instructions selon lesquelles les moyens de contrainte en cas d'extraction devaient être liés aux risques présentés par la personne extraite, étaient largement omises au profit d'une pratique très répandue consistant à mobiliser

1. On n'évoquera pas ici les soins donnés en établissement aux personnes placées en garde à vue, sauf à mentionner que, dans une unité médico-judiciaire parisienne, aucune collation n'est prévue et que la seule manière pour les intéressés de se restaurer est l'éventuelle récupération des restes de repas de l'unité médico-chirurgicale.
2. À l'exception, une fois encore de l'EPSNF de Fresnes, dont l'organisation emprunte à la fois à l'hôpital et à l'établissement pénitentiaire.
3. Art. L. 1112-3 du code de la santé publique.
4. Se pose aussi, pour le détenu hospitalisé, la question de la protection des biens qu'il laisse derrière lui, en cellule, le maintien dans cette cellule ne pouvant lui être évidemment garanti.
5. Voir, entre autres, le rapport pour 2009, p. 163-164.

tous les moyens de contrainte disponibles pour tout détenu. Ce dernier débarque donc dans l'établissement hospitalier en grand équipage public de chaînes et de menottes, entouré de surveillants qui ne le quitteront guère y compris dans le cabinet médical, voire en salle d'opérations¹.

On comprend mieux dans ces conditions les refus de soins qu'opposent des détenus à l'idée d'être soignés à l'hôpital, dont le rapport pour 2008 a donné un témoignage très précis². Il est préoccupant que de tels refus, qui mettent en péril la santé de ceux qui les formulent, ne soient pas davantage quantifiés. Il est vraisemblable, en tout état de cause, que si un tel refus était motivé par des conditions de transport ou de soins inappropriés aux risques encourus, la responsabilité de l'État pourrait être en partie engagée en cas d'aggravation de l'état de santé ultérieur.

6.5.3 Le troisième et dernier élément s'applique exclusivement aux détenus hospitalisés d'office, sur le fondement des articles L. 3214-3 du code de la santé publique et D. 398 du code de procédure pénale qui confient aux préfets le soin d'ordonner la mesure, « au vu d'un certificat médical circonstancié ». Ces hospitalisations d'office sont en net accroissement, au moins dans certains départements, au point d'être supérieures en nombre parfois au nombre d'hospitalisations d'office de droit commun (cela s'expliquant pour partie par les mesures prises contre les suicides). Elles ont déjà été évoquées *supra*.

Les conditions d'hospitalisation de ces patients sont toujours, sauf dans des cas très exceptionnels³, d'être placés en chambre d'isolement (fermée) tout au long de leur séjour, quel que soit par ailleurs diagnostic et pronostic. Il en résulte que les détenus ne peuvent accéder aux éventuels soins thérapeutiques qui sont destinés à plusieurs (arthérapie, groupe de parole...) alors même que ces soins pourraient leur être bénéfiques et que, par ailleurs, aucune mesure de sécurité ne justifierait ce choix. Ce surcroît de précautions est fortement recommandé aux gestionnaires d'établissement par l'autorité administrative responsable de l'ordre public, au risque, si la mesure ne repose sur aucune justification, de méconnaître le principe selon lequel « aucune personne ne peut faire l'objet de discrimination dans l'accès à la prévention ou aux soins »⁴. Là, comme ailleurs, la précaution maximale l'emporte, sans application particulière à la personne intéressée⁵. Toute exigence de *proportionnalité* a disparu, au risque de voir une telle automaticité qualifiée de traitement dégradant.

1. On peut regretter sur ce point que la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 (art. 52) ait limité, *a contrario*, la confidentialité des soins aux seuls accouchements et examens gynécologiques.

2. Cf. chapitre 5, « Extraction hospitalière ».

3. Le contrôleur général ne l'a vu que dans deux établissements de santé, dans la région Centre et en Alsace.

4. Art. L. 1110-3 du code de la santé publique.

5. Sur cet aspect, cf. rapport pour 2009, p. 132-134.

De manière récente, une autre manière de faire est apparue qui tend, dans certains cas, à réduire la possibilité de l'hospitalisation d'office ou, au moins, à en compliquer l'accès. En effet, saisi d'un certificat médical tendant à une telle mesure, des préfets, dans certains départements, ont souhaité, avant de prendre l'arrêté ordonnant l'hospitalisation, recueillir des avis sur les risques éventuellement pris d'extraire le détenu¹, en particulier l'avis du parquet. Il en résulte, d'une part et en tout état de cause, des délais accrus entre le moment de la demande et l'arrivée à l'hôpital, qui peuvent durer plusieurs jours – jusqu'à sept, selon les informations recueillies – ; d'autre part quelques décisions de refus, avec des conséquences sur l'état de santé potentiellement graves.

Ces modalités peuvent être dans certains cas, légitimes, mais à deux conditions : dès lors qu'elles ne sont prévues par aucun texte, elles ne peuvent trouver leur justification que si la personne en cause présente un risque particulièrement élevé d'évasion ; les avis supplémentaires doivent être donnés dans des délais qui se mesurent d'heure à heure. Si cette double condition n'est pas remplie, alors l'article L. 3214-3 du code, qui prévoit l'hospitalisation « lorsqu'une personne détenue *nécessite des soins immédiats*² » est méconnu, sauf pour l'autorité préfectorale à soutenir que l'état de santé de celle-ci ne requerrait aucun soin immédiat, et la responsabilité de l'administration pourrait se trouver engagée. De manière plus prosaïque, ces délais aboutissent à faire supporter à l'administration pénitentiaire l'état de crise d'une personne en souffrance, ce qu'elle n'est pas faite pour affronter.

*

Tels sont les principaux éléments que le contrôle général des lieux de privation de liberté a fait connaître aux ministres compétents, en accompagnement des soixante-neuf rapports de visite qu'il leur a transmis en 2010.

-
1. L'hospitalisation représente un risque accru de fuite, ou bien pendant le transport, ou bien durant le séjour à l'hôpital. La plupart des évasions en France se produisent (hormis les absences de retour de permissions de sortir) de cette manière.
 2. C'est nous qui soulignons.

Chapitre 2

Les suites données aux avis, recommandations et saisines du contrôle général

1. Comment savoir ce qu'il advient

L'article 10 de la loi du 30 octobre 2007 s'en tient à indiquer que « dans son domaine de compétence, le Contrôleur général émet les avis, formule des recommandations aux autorités publiques », sans préciser l'information qui lui est délivrée en retour par ces autorités sur les suites qu'elles entendent y donner.

La visée essentiellement préventive du contrôle général, dont il est question dans l'ultime chapitre ci-après relatif au bilan de l'activité, suppose que soient connues les réponses apportées par les ministres et administrations concernés, aux nombreuses observations concrètes qui figurent dans les rapports retraçant les visites effectuées, ainsi qu'à celles qui sont présentées dans les courriers faisant suite aux saisines de personnes privées de liberté et sollicitant des responsables des établissements où ils se trouvent des éléments d'explication sur leurs conditions de prise en charge.

Le contrôle général dispose ainsi pour se faire une opinion des suites réservées à son action d'une part des prises de position des autorités publiques (observations ministérielles en réponse aux rapports, comptes rendus d'auditions de ministres ou de directeurs d'administration centrale devant des commissions parlementaires, réponses publiées au *Journal officiel* à des questions écrites ou orales de parlementaires, instructions rendues publiques¹, documents budgétaires annuels annexés au projet de loi de finances², lettres de mission, études d'impact des projets de loi en cours d'examen³) ;

1. Voir www.circulaires.gouv.fr

2. Voir www.performance.gouv.fr

3. Dossiers législatifs sur www.assemblee-nationale.fr ou www.senat.fr

d'autre part des constatations qu'il effectue lors de « contre-visites » ou d'enquêtes conduites sur place ne portant pas sur les établissements, mais sur des personnes déterminées. Ces « retours » dans un même établissement restent encore peu fréquents compte tenu de l'importance du nombre de lieux de privation de liberté à visiter¹. En 2010, ont été visités pour la seconde fois : la maison d'arrêt d'Amiens, la maison d'arrêt de Versailles, la maison centrale de Saint-Martin de Ré, le centre de rétention administrative de Metz, le centre de rétention administrative de Plaisir. Les enquêtes menées en 2010 ont été conduites au centre pénitentiaire de Roanne, à la maison d'arrêt de Versailles, à la maison d'arrêt de la Santé, au centre pénitentiaire et à l'établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF), au centre pénitentiaire de Saint-Denis de la Réunion et à la maison d'arrêt de Toulouse-Seysse.

Il convient de noter également que certains ministères se sont dotés de moyens spécifiques pour assurer à usage interne le suivi des recommandations du Contrôleur général. C'est en particulier le cas de la direction de l'administration pénitentiaire qui a décidé par note du 12 novembre 2010 de confier aux inspecteurs territoriaux, membres de l'inspection des services pénitentiaires, le soin de se rendre dans chaque établissement visité par le Contrôleur général, quelques mois après, pour s'assurer de la mise en œuvre des engagements pris par le garde des Sceaux. Le directeur de l'administration pénitentiaire a décidé de transmettre au Contrôleur général chaque rapport de suivi ainsi établi, ce qui permet, comme on le verra plus loin, de disposer d'un état comparé des engagements pris et des mesures mises en œuvre.

De façon différente, un échange de vues est intervenu avec l'inspection générale des affaires sociales qui s'est trouvée engagée, en 2009 et 2010, à la demande de la ministre de la Santé, dans le contrôle de plusieurs établissements hospitaliers habilités à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement au regard de dysfonctionnements ou d'événements médiatisés ayant affecté ces hôpitaux.

Comme il a été signalé plus haut, le dialogue direct qui a été rendu possible en 2010 entre le Contrôleur général et les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse d'une part, et les directeurs généraux des agences régionales de santé d'autre part, a contribué à impliquer davantage encore les services compétents sur le sens et parfois l'urgence, de certaines recommandations.

L'examen qui suit est l'occasion de rappeler que le Contrôleur général est attentif aux seules pratiques effectivement modifiées. S'il peut comprendre les délais nécessaires à l'élaboration et la diffusion d'instructions, s'il peut convenir de contraintes administratives liées par exemple à la passation de marchés publics pour la réalisation de travaux ou à la consultation de commissions paritaires pour des affectations de

1. Annexe 4.

personnel, le Contrôleur général veillera à ne faire état, le moment venu, que de changements réellement intervenus.

2. Des instructions inspirées par les observations du contrôle général

Des instructions émanant d'administrations centrales ont manifestement pris appui en 2010 sur des observations renouvelées du Contrôleur général, de façon à rappeler à divers services les dispositions existantes relatives au respect des droits fondamentaux ou à harmoniser des pratiques en vigueur dans un sens plus respectueux de ces droits. Trois illustrations peuvent en être données qui touchent à la garde à vue, à la rétention administrative et à la santé des personnes détenues.

2.1 C'est ainsi que s'agissant des **conditions de la garde à vue**, alors même que s'instaurait un débat public sur la nécessité d'en modifier les règles de procédure, trois directions ont diffusé des instructions à leurs services en 2010 pour rappeler les conditions dans lesquelles elles doivent se dérouler :

- la direction centrale de la sécurité publique le 16 février par circulaire ayant pour objet le « rappel des modalités de garde à vue et des mesures de sécurité » ;
- la direction générale de la gendarmerie nationale le 25 juin par « note expresse » ayant pour objet « la surveillance des personnes gardées à vue et le contrôle de la mesure de garde à vue » ;
- la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice et des libertés le 28 juin pour rappeler aux procureurs généraux et aux procureurs de la République leurs missions de contrôle des locaux de garde à vue.

Sans toujours citer le Contrôleur général¹, ces instructions paraissent directement liées à ses rapports puisque dans les observations en réponse à ceux-ci, le ministre de l'Intérieur en ce qui le concerne y a, tout au long de l'année, fait expressément référence.

Toujours s'agissant des droits reconnus aux personnes gardées à vue, on peut ajouter qu'en toute fin d'année, à l'occasion de la circulaire interministérielle du 27 décembre relative à la mise en œuvre de la réforme de la médecine légale, il est fait allusion aux disparités territoriales croissantes qui caractérisent la médecine légale, et en particulier des moyens nécessaires à l'examen médical des personnes gardées à vue. La question des modalités d'organisation de l'examen médical des personnes gardées à vue lorsqu'il est demandé par elles-mêmes ou par l'officier de police judiciaire, est toujours évoquée dans les rapports de visite des locaux de police et de gendarmerie. Ce constat de grande disparité a été signalé par le Contrôleur général à plusieurs reprises en 2009 et 2010.

1. La circulaire de la DACG fait pour sa part référence au comité européen de prévention de la torture.

Par contre, s’agissant de la recommandation formulée par le Contrôleur général dès 2008¹ concernant le retrait des lunettes et ou des soutiens gorge, le ministère de l’intérieur n’a pas cru devoir prendre d’instruction générale visant à suggérer davantage de discernement par les responsables locaux ; il s’en est tenu à rappeler par la circulaire du 16 février « qu’à l’occasion des gardes à vue les règles de sécurité doivent être appliquées avec méthode, discernement et professionnalisme » et à recommander que « les effets personnels soient restitués aux personnes gardées à vue lors de leur extraction pour être entendues par un officier de police judiciaire ou pour être présentées à un magistrat »².

2.2 Dans le domaine de la **rétenion administrative**, le ministre chargé de l’immigration, qui s’y était engagé à plusieurs reprises en réponse aux rapports du Contrôleur général, a publié le 11 juin 2010 une circulaire visant à « harmoniser les pratiques en vigueur dans les centres de rétention administrative », s’agissant des objets autorisés ou devant être remis à l’arrivée dans les lieux de détention, de l’usage des menottes et des entraves et de la mise à l’isolement. Cette circulaire fait explicitement référence aux rapports du Contrôleur général « qui font apparaître un besoin d’harmonisation des pratiques ». La circulaire semble désormais bien connue des services comme des intervenants associatifs, au demeurant plus nombreux en 2010 qu’en 2009 puisque l’assistance juridique aux personnes retenues a été répartie comme on sait entre cinq « opérateurs ». Par contre, c’est à l’occasion de leurs journées professionnelles³ de novembre 2010, auxquelles était représenté le Contrôleur général, qu’un bon nombre de personnels de santé intervenant en CRA ont appris son existence. Le texte n’avait manifestement pas fait l’objet de concertation interministérielle. Or, une démarche de type « guide méthodologique » sur les soins en CRA, que ces mêmes professionnels appellent de leurs vœux, serait certainement bienvenue.

La question du port d’armes des fonctionnaires de la police dans les zones des centres vouées à l’hébergement n’est pas abordée dans la circulaire du 11 juin. Or, le Contrôleur général s’était inquiété dès 2008 de cet usage et le ministre de l’intérieur avait annoncé une réflexion sur ce point. Le 10 novembre 2010, à l’occasion de la discussion de la loi d’orientation sur la performance de la sécurité intérieure au Sénat, le ministre a indiqué en réponse à un parlementaire⁴ que la discussion ouverte sur ce point était close et que cet usage serait maintenu. Le contrôle général, qui n’a pas eu d’écho du contenu de cette discussion, voudrait être sûr qu’elle a été approfondie.

1. Rapport d’activité 2008 du Contrôleur général, chapitre 6.

2. Réponse du ministre de l’Intérieur à la question écrite du 8 juin 2010 posée de monsieur Michel Hunault, député, publiée au *Journal officiel* du 10 août 2010.

3. Selon la fédération des unités médicales des centres de rétention administrative (FUMCRA).

4. Sénat, compte-rendu intégral de la séance du 10 septembre 2010.

On peut noter enfin qu'à l'occasion d'une instruction relative aux procédures concernant la délivrance de titres de séjour aux étrangers malades, atteints de pathologies graves, la ministre de la santé et des sports pour sa part a diffusé en annexe à une instruction du 29 juillet 2010¹ une note technique sur le secret médical, signalant avoir été informée de dysfonctionnements à propos « des difficultés de coordination, dans le cas d'étrangers placés en CRA, entre les services médicaux du CRA, les médecins des ARS² et les préfetures ». Cette circulaire a été adressée aux seuls directeurs des agences régionales de santé, mais pas aux préfets.

2.3 Le ministère de la santé et des sports, pour sa part, a soumis à la concertation courant 2010, avant de le rendre public, un nouveau plan pour **la santé des personnes détenues**³ qui s'efforce, en six axes principaux, de relancer une politique de prévention, d'organisation des soins et de formation des personnels avec pour objectif un meilleur accès aux soins somatiques et psychiatriques des personnes détenues. Le contrôle général a été associé le 25 mai à la présentation des orientations de ce plan lors d'une réunion proposée conjointement par la direction générale de l'offre de soins, la direction générale de la santé et la direction de la sécurité sociale, à l'intention des principaux partenaires associatifs et institutionnels du ministère. Le plan a fait l'objet d'une large communication le 28 octobre, en présence des ministres de la justice et de la santé, au ministère de la santé.

Un certain nombre des orientations retenues fait écho aux constats dressés par le contrôle général sur les insuffisances et les disparités rencontrées dans l'organisation des soins, la distribution des médicaments, la protection du secret médical (cf. chapitre trois ci-après), les conditions des extractions médicales, les moyens déployés pour l'accompagnement du vieillissement de la population détenue. La question particulière des unités hospitalières sécurisées interrégionales, dont le contrôle général a souligné combien l'activité paraissait globalement faible, a suscité dans le même temps le lancement d'une mission d'inspection conjointe de l'inspection des services judiciaires et de l'inspection générale des affaires sociales. Une autre difficulté, régulièrement relevée par les contrôleurs, relative aux conditions d'hospitalisation en psychiatrie des personnes détenues, a été renvoyée au projet de loi de réforme de l'hospitalisation sans consentement.

3. Les suites données aux avis

À deux reprises, en 2010, le Contrôleur général a rendu public⁴ un avis au sens de l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007, l'un sur la protection des biens des personnes

1. Instruction DGS/MC1/RI2/2010/297 du 29 juillet 2010 relative aux procédures concernant les étrangers malades atteints de pathologies graves.

2. Agences régionales de santé.

3. Accessible sur www.sante.gouv.fr

4. *Journal officiel* du 2 juillet 2010.

détenues, l’autre sur la prise en charge des personnes transsexuelles en détention. Ces avis ont essentiellement pour origine l’expression de personnes détenues elles-mêmes, par courrier ou lors d’entretiens, faisant état de difficultés rencontrées en ces domaines. La situation des personnes transsexuelles a fait l’objet d’une enquête sur place dans un centre de détention et à l’EPSNF ainsi que de contacts avec un certain nombre d’experts et la Haute autorité de santé (HAS).

Le ministre de la justice et des libertés et la ministre de la santé et des sports ont été informés au préalable de ces avis et ont présenté leurs observations¹.

3.1 L’avis sur la protection des biens des personnes détenues

Publié le 10 juin 2010, cet avis comportait un certain nombre de préconisations sur les modalités d’organisation des transferts entre établissements, la mise en place d’inventaires contradictoires, la formation de personnels dévolus à ces tâches et le suivi des requêtes relatives aux pertes, destructions ou détérioration d’objets.

À l’occasion d’une question écrite posée par un sénateur interrogeant le garde des Sceaux sur les suites données à ces préconisations, il est intéressant d’observer que celui-ci a fait connaître sur ces différents points la réponse suivante² :

« Le transfert des détenus constitue une opération sensible, notamment au regard des conditions de leur arrivée dans les établissements d’accueil. Celles-ci peuvent être perturbées par des difficultés nées du transport des effets du détenu. Les cas signalés, s’ils sont marginaux au regard du nombre conséquent de transports effectués, ont conduit la direction de l’administration pénitentiaire à normer cette procédure et les matériels utilisés. Depuis juillet 2009, et par le biais d’un marché public, des cartons adoptés par les professionnels du déménagement, standardisés et renforcés sont utilisés lors des opérations de transfert. Des directives prévoient que la totalité des cartons soit parfaitement conditionnée et fermée par du ruban adhésif. De plus, pour éviter l’ouverture en cours de manutention, les cartons doivent être cerclés par des liens en polypropylène. Enfin, pour éviter toute difficulté, ils sont numérotés. Par ailleurs, s’agissant des biens déposés aux vestiaires des établissements, ils sont inventoriés afin d’assurer la traçabilité des dépôts et remises ; ils peuvent faire l’objet d’une indemnisation en cas de dégradation. »

Le directeur de l’administration pénitentiaire a précisé par la suite, par une note du 22 décembre 2010 adressée aux directeurs interrégionaux, certaines procédures concernant la protection des biens des personnes détenues « visant à prévenir toute difficulté en la matière », et rappelant que le sujet avait « suscité un signalement particulier du

1. Disponibles sur www.cglpl.fr

2. Réponse du 23 septembre 2010 à la question écrite posée par M. Richard Yung le 15 juillet 2010, *JO Sénat*, p. 2510.

Contrôleur général ». Ainsi, l'attention des personnels pénitentiaires est attirée sur la procédure d'écrou, laquelle doit intégrer un inventaire contradictoire en présence de la personne détenue. En cas de transfert, il est prescrit de la même façon un inventaire contradictoire des effets et cartons à transporter. La distribution des cantines doit donner lieu à signature du bon de livraison, poursuit cette note, tandis qu'à l'issue des fouilles, il est rappelé que les objets et effets sont à replacer « au plus près de leur agencement initial ». Le Contrôleur général prend acte de la diffusion de ces instructions dont la mise en œuvre sera vérifiée tout au long des visites futures.

3.2 L'avis sur les personnes transsexuelles en détention

L'avis¹ publié le 25 juillet 2010 comportait douze préconisations à l'intention de l'administration pénitentiaire et des personnels de santé pour améliorer la prise en charge en détention des personnes transsexuelles. Comme il a été dit plus haut, le Contrôleur général avait pris soin de conduire une enquête sur place auprès des personnes qui avaient manifesté un grave mal être au regard des incertitudes sur les perspectives qui leur étaient ou non ouvertes pour bénéficier de traitements hormonaux et d'opérations accessibles aux personnes libres ainsi qu'aux incertitudes pesant sur leurs conditions de détention. Un avis public de la Haute autorité de santé² a également inspiré cet avis.

Le Contrôleur général a appris qu'à la suite de cet avis, le ministère chargé de la santé avait créé un groupe de travail pour étudier les améliorations susceptibles d'être mises en œuvre. Cependant, il semblerait que les travaux de ce groupe aient été suspendus début 2011, sans qu'une information plus précise ait été portée à la connaissance du contrôle général. Cette question mérite pourtant, bien que peu de personnes soient concernées, qu'une attention très particulière y soit portée compte tenu des risques pris par des personnes livrées à elles-mêmes et de son retentissement en détention comme dans toute la société.

4. Les suites données aux recommandations publiques et notamment à celles relatives au CRA et la maison d'arrêt de Mayotte

Plusieurs recommandations³ ont été rendues publiques par le Contrôleur général en 2010 : le 23 février relatives à la maison d'arrêt de Mulhouse et aux brigades territoriales de la gendarmerie nationale de Chambray-les-Tours, École-Valentin et Migennes, le

1. *Journal officiel* du 25 juillet 2010.

2. Voir www.has.fr

3. *Journal officiel* du 4 mars 2010, 2 juillet 2010, 25 juillet 2010 et 8 décembre 2010.

10 juin relatives aux brigades de surveillance intérieure de la douane d’Amiens et de Reims, le 30 juin relatives au centre de rétention administrative et à la maison d’arrêt de Mayotte et le 1^{er} décembre relatives aux centres éducatifs fermés de Beauvais, Sainte-Gauburge, Fragny et L’Hôpital le Grand.

C’est le caractère de généralité des recommandations formulées, comme dans le cas des CEF¹, ou alors la singularité de la situation d’un établissement² qui conduisent le Contrôleur général à décider de rendre publiques ces recommandations. On peut considérer que la situation de la maison d’arrêt de Mulhouse, visitée en juillet 2009, illustre ce dernier cas ; cet établissement a d’ailleurs fait l’objet, six mois après la publication des recommandations en février 2010, d’une visite du directeur de l’administration pénitentiaire venu s’enquérir de la mise en œuvre des recommandations³.

L’intervention du contrôle général à Mayotte mérite quelques développements, non seulement pour la méthode retenue mais aussi pour l’impact qu’elle a eu.

On se souvient qu’en décembre 2008, la presse⁴ s’est fait l’écho de conditions déplorable faites aux personnes étrangères en situation irrégulière en attente d’éloignement placées au CRA de Pamandzi. Ici ou là, une visite par le contrôle général était réclamée.

C’est quand la pression médiatique sera retombée que le Contrôleur général a envoyé, au mois de mai 2009, une équipe de quatre contrôleurs pendant quinze jours dans l’archipel, pour visiter non seulement le CRA mais aussi la maison d’arrêt de Majicavo. Apprenant sur place⁵ que des lits d’hospitalisation en psychiatrie venaient d’être mis en service au centre hospitalier de Mamoudzou, les contrôleurs s’y sont également rendus.

L’immigration clandestine constitue un enjeu majeur pour l’activité administrative et judiciaire à Mayotte ; les rapports⁶ établis à l’issue de la visite ont cherché à en rendre compte, en insistant sur les « interactions » entre les sites visités⁷, et ont comporté un grand nombre de recommandations pour que soit garantie à Mayotte l’effectivité de droits élémentaires reconnus aux personnes retenues ou détenues.

Considérant la gravité de certaines atteintes aux droits fondamentaux constatées au cours de la visite, concernant les conditions d’hébergement et le maintien des liens familiaux en particulier, le Contrôleur général a décidé de rendre publiques le 28 juillet 2010 ces recommandations, auxquelles les ministres avaient préalablement

1. La lettre de mission du président de la république confiée le 21 décembre 2010 à M Yvan Lachaud, député, intègre d’ailleurs un bilan des CEF.

2. Aucune recommandation publique ne saurait être dirigée contre une personne identifiée.

3. Selon la « Lettre des cadres », numéro 430, de la direction de l’administration pénitentiaire.

4. Article du journal *Libération*.

5. Par un contact avec la direction des affaires sanitaires et sociales.

6. Disponibles sur www.cgpl.fr

7. Le centre de rétention est peuplé de personnes en situation irrégulière et bon nombre de personnes détenues à la maison d’arrêt ont été condamnées en qualité de « passeurs ».

répondu s'en remettant pour l'essentiel à une prochaine extension de la maison d'arrêt et à la construction d'un nouveau CRA, ainsi qu'au processus de départementalisation¹ s'agissant des bénéfices escomptés pour les personnels pénitentiaires.

Ces recommandations ont eu un écho important dans la presse locale au point que le préfet de Mayotte y a répondu par voie de presse. Le préfet a par la suite apporté de nouvelles précisions au Contrôleur général sur l'organisation matérielle du CRA, assurant que des constatations faites lors de la visite n'avaient plus cours, tandis qu'à l'occasion d'une question écrite² posée par un député, le ministre de la justice et des libertés a confirmé que la maison d'arrêt allait « faire l'objet d'un profond réaménagement et qu'un protocole allait être signé avec l'agence régionale de santé pour l'accès aux soins ». Au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, le rapporteur du budget³ de l'immigration au Sénat a indiqué que plus de neuf millions de crédits en autorisations de programme seraient destinés à l'opération de Mayotte en 2011, année où devait être lancé un appel d'offres, mentionné par le ministère compétent au contrôle général dès 2008.

Des témoignages reçus fin 2010 par le contrôle général, il ressort cependant que des pratiques défavorables aux proches des personnes retenues demeuraient en vigueur, s'agissant des contrôles d'identité à proximité de la maison d'arrêt de Majicavo ou des conditions d'attente faites aux familles au CRA de Pamandzi.

5. Les suites données aux autres recommandations

Comme le soulignait le rapport 2009, les premières suites données aux constats des contrôleurs sont celles données pendant la visite elle-même par les chefs d'établissement lorsque des mesures correctrices à leur portée ou relevant de leur compétence leur paraissent s'imposer ; on ne saurait trop insister à nouveau sur la réactivité et le discernement dont font preuve un grand nombre de ces responsables locaux, attentifs aux premières remarques des contrôleurs et soucieux d'apporter des solutions pragmatiques à des situations parfois bloquées qui leur sont rapportées. La réunion de fin de visite est également l'occasion pour les contrôleurs de faire part des priorités qui leur paraissent justifier une implication du chef d'établissement. La procédure contradictoire est alors utilisée par les directeurs pour faire état des changements intervenus depuis la visite, relatifs tant aux procédures, qu'à la fourniture de diverses prestations ou encore au traitement des requêtes des personnes détenues, retenues ou hospitalisées.

L'analyse des réponses parvenues au Contrôleur général fait apparaître trois cas de figure : les ministres font parfois état de l'impossibilité de donner une suite favorable à

1. Depuis a été promulguée la loi organique du 7 décembre 2010 relative au département de Mayotte.
2. Réponse du garde des Sceaux publiée au *Journal officiel* du 3 février 2011 à la question posée par M. Soibahadine IBRAHIM RAMADANI le 14 octobre 2010.
3. Rapport de la commission des finances du Sénat relatif au projet de loi de finances pour 2011.

des recommandations soit pour des raisons « matérielles », soit en raison d’un désaccord sur leur opportunité même. Plus fréquents sont les engagements pris pour remédier à la situation décrite sans que ceux-ci soient toujours accompagnés d’échéancier ou de justifications. Enfin, et le Contrôleur général ne peut que s’en féliciter, sont énumérés les changements intervenus depuis la visite des contrôleurs qui devront faire l’objet d’une attention particulière lors d’une contre-visite.

5.1 En réponse aux recommandations formulées par le Contrôleur général, il arrive que les ministres fassent part de leur impossibilité d’agir dans le sens souhaité, en invoquant diverses raisons.

Il peut s’agir en premier lieu de la **configuration des lieux** concernés qui empêche, dans de vieux établissements pénitentiaires, d’aménager des parloirs ou d’organiser des activités sportives, faute de terrain adéquat, dans les UHSI de créer une cour de promenade, au motif que le cahier des charges de 2000 ne l’ayant pas prévu, les infrastructures mises en service récemment ne peuvent être agrandies, ou encore, dans un commissariat de police, de distinguer le local « avocat » de celui destiné à la consultation médicale, faute de place.

D’autres motifs sont parfois tirés de la **législation ou de la réglementation** que la recommandation supposerait effectivement de changer. Ainsi, est-il objecté que dans un local de rétention administrative, « l’obligation générale de respect de la dignité des personnes n’est assortie d’aucune législation spécifique en matière d’hygiène » ; ou que la mise à disposition d’un local de soins n’est pas prévue par le code de l’entrée et du séjour des étrangers... De la même façon, l’établissement de cartes d’identité en prison reste souvent impossible, les préfetures exigeant la production de photographies selon des normes qui ne peuvent être réalisées que très difficilement en détention.

Des **contraintes budgétaires** sont régulièrement invoquées pour expliquer les lacunes constatées par le Contrôleur général, tant pour l’affectation des ressources humaines (temps plein de psychologue par exemple ou rémunération d’aumôniers en établissement pénitentiaire) que pour la conduite de travaux, (« des contraintes budgétaires ont entraîné le report de ces opérations »), ou même pour accroître l’aide financière aux personnes dépourvues de ressources en détention, dont on connaît pourtant la modestie. Ailleurs, c’est « le coût estimé disproportionné »¹ qui empêche que soit équipée d’un point d’eau une cellule collective d’un commissariat de police.

La **divergence** sur le « diagnostic » porté par le Contrôleur général est parfois présentée pour contester une recommandation. C’est le cas pour une desserte par le réseau de transport urbain jugée suffisante par le ministère de la justice à Villepinte, ou pour la garantie d’insonorité d’un local destiné aux avocats. Le **désaccord** peut être évidemment plus profond et concerner les améliorations préconisées par le Contrôleur général

1. À quoi ? c’est toute la question.

concernant la condition de vie des captifs. Ainsi en centre de rétention, l'idée de laisser circuler les représentants des associations en zone de vie est-elle considérée comme susceptible d'engendrer des difficultés trop importantes pour le fonctionnement des centres alors qu'elle permettrait, selon le Contrôleur général un accompagnement et une assistance plus tangibles.

Conformément à une culture administrative bien établie, l'**absence de plaintes ou de récriminations de « l'usager »** justifie encore l'absence de suite donnée à des recommandations, visant à accroître par exemple le temps de présence du médecin d'un service de psychiatrie.

Enfin, l'**impossibilité** de trouver un accord avec les autres institutions impliquées dans la résolution d'un problème, comme avec une société de transport urbain pour une desserte d'établissement pénitentiaire (à Tulle ou à Toulon) ou avec le propriétaire de locaux à aménager (« l'entretien et la réparation des locaux relèvent de la compétence exclusive de la SNCF ») est avancée dans certaines réponses.

5.2 Les réponses ministérielles comportent par ailleurs un certain nombre d'engagements à apporter des améliorations aux constats révélant des insuffisances ou des failles dans les conditions de prise en charge des personnes privées de liberté.

Les engagements portent en premier lieu sur le **cadre réglementaire** qui sert de référence aux pratiques des personnels de surveillance, de soins ou d'accompagnement selon le cas. Ainsi, à plusieurs reprises, a été mentionnée la « prochaine actualisation du cahier des charges des centres éducatifs fermés » par la ministre de la justice et des libertés, « la refonte du guide méthodologique concernant les soins en détention » par la DGOS dans ses notes techniques qui accompagnent la lettre ministérielle, le « projet de règlement intérieur pour les zones d'attente », « la refonte du livret d'accueil d'un établissement », « le projet de document-type qui serait annexé au procès-verbal de garde à vue pour consigner la liste des effets retirés » par la direction de la gendarmerie nationale.

La **perspective de la réalisation de travaux** figure également souvent. Il peut s'agir d'aménagements limités d'une unité de consultations et de soins ambulatoires en détention ou d'espaces judiciaires dans les pelotons de gendarmerie, de travaux de rénovation de cellules de garde à vue ou encore de l'inscription d'opérations dans des programmes (comme dans le programme zonal de maintenance immobilière du ministère de l'intérieur). En d'autres circonstances, les engagements portent sur **des investissements** structurels à venir, seuls capables d'apporter, selon les ministres, une réponse pertinente aux critiques du Contrôleur général. Ainsi, est-il annoncé par la ministre de la santé « la création de nouvelles unités pour malades difficiles, à la faveur des crédits ouverts par le plan de relance », ou à l'échelle d'un hôpital, celle d'un foyer de sociabilité. Le ministère de l'intérieur s'en remet pour sa part à la « construction d'une nouvelle caserne de gendarmerie » ou à la « mise en service de nouveaux véhicules de transfèrement, dans le cadre de la mutualisation police/gendarmerie », devant offrir de

« meilleures garanties de confort et de respect de la dignité » ; ou alors à « la mise en chantier d’une nouvelle caserne dont les chambres de sûreté se trouveront conformes aux prescriptions qui datent de 2007 ».

Cependant, ces indications sont rarement chiffrées et accompagnées d’échéancier. Seules de nouvelles visites du contrôle général permettront de s’assurer de leur réalisation.

Les questions soulevées par le Contrôleur général suscitent parfois l’ouverture **d’une phase de réflexion** par les ministères concernés. C’est ainsi qu’en réponse au constat récurrent de l’absence de la fourniture de petits-déjeuners aux personnes gardées à vue dans des locaux de la gendarmerie nationale, le ministère de l’intérieur « étudie l’offre de petits-déjeuners, de kits d’hygiène et d’entretien, d’effets de couchage et de dispositifs techniques de surveillance ». De même, face à l’isolement des personnes gardées à vue la nuit dans les brigades de gendarmerie où seules passent des rondes de militaires, le ministre évoque des « pistes à l’étude pour une surveillance continue ». Une réponse de même type est faite pour les chambres d’unités hospitalières sécurisées interrégionales dépourvues de système d’appel malades. Le ministère de la santé, saisi d’un rapport signalant la présence de caméras de vidéosurveillance en chambre d’isolement indique qu’une réflexion mérite d’être engagée à l’échelon national sur les modalités de mise en place de la vidéosurveillance dans les établissements de santé. Au-delà des systèmes de vidéosurveillance des lieux et établissements ouverts au public, selon les termes de l’article 10 de la loi du 21 janvier 1995, il convient de réfléchir aux conditions d’un « usage de la vidéosurveillance qui soit raisonné et respectueux de la vie privée dans les chambres des patients (chambre d’isolement ou chambre d’USIP) en cohérence avec les projets de soins concernant ces personnes, et soucieux de la sécurité de tous ».

Il en est ainsi également de l’harmonisation des **pratiques** des forces de sécurité au sein des dépôts des tribunaux, à propos de laquelle le ministre de l’intérieur indique « qu’une réflexion est menée par la direction centrale de la sécurité publique en lien avec les autorités locales de police et de gendarmerie, en vue d’une meilleure harmonisation des pratiques professionnelles des forces de sécurité dans ces locaux : tenue d’un registre commun d’enregistrement des personnes déférées, ou retenues et sécurité des entretiens entre déferés et travailleurs sociaux ». De la même façon, à plusieurs reprises, sont signalées de prochaines notes de service préparées par des autorités centrales ou déconcentrées à la suite des rapports afin de rappeler diverses consignes.

Exceptionnellement, il est fait état d’expérimentations engagées et pilotées par l’administration pour envisager une nouvelle pratique ; c’est le cas pour l’expression collective des personnes détenues qui a fait l’objet d’un rapport et d’un comité de pilotage d’expérimentations auprès duquel le Contrôleur général a pu faire état de son point de vue.

Enfin, lorsque le Contrôleur général met en lumière des difficultés de coordination entre services aux intérêts distincts, force est de constater que les réponses fournies consistent à **déléguer aux instances locales** le soin de rapprocher les points de vue.

C'est tout particulièrement le cas pour la question de l'accès aux soins en détention, qui fait l'objet en beaucoup d'endroits de tensions entre personnels de l'administration pénitentiaire et personnels hospitaliers, parfois aux dépens des personnes détenues. Il est alors régulièrement répondu au Contrôleur général que les réunions du comité de coordination local santé / justice doivent permettre de définir des points d'accord ou être l'occasion de rappeler les obligations tenant au respect des patients et au secret des informations les concernant.

5.3 Les observations ministérielles sont consacrées pour une bonne part à faire état des actions déjà conduites par les établissements ou les administrations au vu des constats et recommandations du Contrôleur général, qu'elles soient d'ordre budgétaire ou organisationnel.

En premier lieu, sont presque toujours récapitulés **les réparations courantes, menus travaux ou aménagements techniques** dont il est indiqué qu'ils ont été réalisés depuis la visite des contrôleurs (« le remplacement d'un WC a été effectué » ; « les interrupteurs ont été réparés » ; « les matelas ont été désinfectés » ; « le carreau a été remplacé » ; « l'allume cigarettes a été installé » ; « des travaux de remise aux normes et de rénovation des chambres de sûreté de cette brigade ont été effectués quelques jours après la visite des contrôleurs »). Dans le même ordre d'idée, l'entretien courant des locaux fait souvent l'objet d'un réexamen (« outre leur nettoyage régulier, les locaux de rétention font l'objet d'un lavage à haute pression trois fois par mois et les matelas sont désinfectés ») ; le ministère de l'intérieur répond courtoisement au contrôleur que « chaque fois que possible, la direction centrale de la sécurité publique a mis en œuvre vos préconisations d'ordre matériel » et confirme que « d'importants efforts ont été accomplis afin d'améliorer les conditions d'accueil du public et d'hébergement des personnes retenues ».

Parfois, le montant des crédits qui ont été mobilisés à cette fin est précisé. Il s'agit la plupart du temps d'interventions dont on peut penser qu'elles ont été sinon programmées du moins accélérées par la visite des contrôleurs, sans qu'on puisse l'assurer.

Figurent également des indications sur les **changements intervenus dans les pratiques professionnelles** des personnels, à la suite de rappels, voire de nouvelles instructions : « une note de service prévoit explicitement que les gardés à vue peuvent boire en dehors des repas » ; « la constitution des dossiers relatifs aux arrêtés d'hospitalisation sans consentement a été rappelée » ; « les registres ont été installés » ; la mention « médecine pénitentiaire » sur les blouses des infirmiers a été remplacée par « médecine polyvalente » ; « l'ouverture du courrier par l'équipe éducative est une pratique qui n'a plus lieu au CEF » ; « s'agissant des fouilles de visiteurs de prison à l'issue d'entretiens avec des détenus, il a été mis fin à la situation dénoncée par les contrôleurs ».

Des améliorations dans l'**accès aux droits** des personnes privées de liberté sont présentées comme acquises : « l'accès au téléphone est assuré à l'UHSI » ; « les horaires

de la bibliothèque ont été étendus » ; « une heure de promenade supplémentaire est accordée aux détenus du bâtiment » ; « la confidentialité des entretiens est garantie ».

Il arrive également que **de nouvelles organisations** de travail soient nécessaires pour lever les objections formulées par le Contrôleur général et les ministres confirment leur mise en place ; cela peut concerner le renforcement de la surveillance des cours de promenade, le rythme des rondes de nuit, l’accueil systématique des arrivants par l’UCSA ou la constitution d’équipes dédiées pour les parloirs « afin de professionnaliser les pratiques », précise le ministre.

Dans certains cas, **l’allocation de moyens financiers ou humains supplémentaires** est soulignée, comme « l’augmentation du volume des consultations d’une UCSA grâce à l’affectation d’un second surveillant », ou « l’arrivée d’un assistant dentaire » ; ailleurs, la réponse fait valoir que « le poste de moniteur de sport a été pourvu » ou qu’« un enseignant supplémentaire est arrivé ». Cependant, face aux manques de crédits, l’administration indique parfois qu’elle « a fait appel aux associations caritatives de la région afin qu’ils abondent la dotation de quinze euros mensuels allouée aux personnes indigentes », ce qui n’est manifestement pas à la hauteur du problème soulevé par les contrôleurs.

À certaines insuffisances, dont les rapports relevaient qu’elles trouvaient leur origine dans des difficultés de **coordination avec d’autres partenaires**, les ministres répondent qu’elles ont trouvé une issue favorable parce que « la convention avec Pôle emploi a été agréée » ou assurent que « le même traitement sera mis en œuvre par les forces de police et de gendarmerie au dépôt » ou encore que « la régulation par le centre 15 est opérationnelle ». Dans ce domaine de l’accès au médecin pour l’examen des personnes gardées à vue, il est répondu que les espoirs résident « dans la coordination recherchée au plan local pour réduire les contraintes liées à ces visites médicales ».

Enfin, le Contrôleur général peut appeler l’attention des ministres sur des situations particulières qui trouvent une suite favorable dans les réponses. Ainsi avait-il été souhaité qu’une attention soit portée aux conditions de parloir d’un couple de personnes incarcérées dans le même établissement, qu’un permis de visite soit délivré à un mineur de 13 ans, ou qu’une caméra de vidéosurveillance fixée dans un local destiné aux entretiens avec l’avocat ou le médecin d’un commissariat soit retirée.

5.4 Tableau comparé des suites données à la visite du Centre de détention d’Eysses à Villeneuve-sur-Lot

À titre d’illustration concrète de ce que chaque visite peut comporter de suites, le tableau ci-dessous présente les indications sur les recommandations adressées au garde des Sceaux en 2010, après une visite du 15 au 18 juillet 2009, et les effets tels qu’ils ont pu être identifiés au centre de détention d’Eysses (Lot-et-Garonne) :

Le rapport de visite du Contrôleur général a été envoyé au ministre de la Justice et des Libertés le 29 janvier 2010 et ses observations ont été reçues le 22 mars 2010.
 Un inspecteur territorial de la DAP a effectué une contre-visite du 29 au 30 novembre 2010 et le DAP a transmis au Contrôleur général son rapport de contrôle le 12 janvier 2011.
 Le tableau ci-dessous présente par thème les constats du CGLPL, les observations du ministre et l'état d'avancement des engagements qu'il a pris selon le rapport du 12 janvier 2011.

Thématique générale	Recommandations du CGLPL ^a		Observations du ministre de la justice et des libertés	Constats du rapport de l'inspecteur territorial
	Droits fondamentaux	Recommandations ^b		
Observations générales relatives à l'établissement	dignité / conditions matérielles	Les bâtiments sont vétustes, notamment la partie ancienne du site, et son étendue entraîne de nombreuses difficultés de gestion quotidienne (longueur des trajets, etc.).	« un schéma directeur visant à reconstruire progressivement à neuf et aux normes [...] a été élaboré et présenté [...] le 19 février 2010. [...] Ce projet doit être retravaillé et fera l'objet d'un nouvel examen au cours du mois de mai 2010. »	« Ce projet a été retravaillé par un cabinet d'études lequel a remis un programme général de travaux en juillet 2010. Le nouveau chef d'établissement, [...] qui a pris ses fonctions le 6 septembre 2010 confirme avoir pris connaissance de ce document [...] aux fins de recueillir ses observations. »
	égalité de traitement / liberté de mouvement	Mise en place de régimes différenciés, susceptible de faire régresser le régime de détention d'une partie des détenus ^c .	« La loi pénitentiaire donne une assise légale à la différenciation des régimes de détention au sein d'un même établissement. [...] Le régime de détention des personnes détenues est déterminé en prenant en considération leur personnalité, leur dangerosité et leurs efforts en matière de réinsertion sociale. »	« Dans l'attente de la publication des dispositions réglementaires d'application de la loi pénitentiaire [...], le nouveau dispositif n'a pas été mis en œuvre. Le projet sera réexaminé par le nouveau chef d'établissement début 2011 et, après validation, les modalités de fonctionnement de ce régime différencié seront clairement précisées dans un règlement intérieur actualisé. »

a. On doit souligner qu'ont été retirés de ce tableau les éléments positifs n'appelant pas d'améliorations ; le garde des Sceaux ne mentionnant pas ces aspects dans sa réponse au Contrôleur. Ceux-ci concernaient principalement les locaux d'accueil des familles, les activités physiques et sportives, la bibliothèque, l'espace jardinage au sein de la cour de promenade, les bonnes relations entre les personnels et les personnes détenues et la mise en place de boîtes aux lettres dans chaque bâtiment. Les problèmes spécifiques aux soins concernant plus particulièrement le ministère de la santé ont également été soustraits.

b. Les citations sont extraites de la note du Contrôleur général au garde des Sceaux, accompagnant l'envoi du rapport de visite.

c. « [...] ce plan prévoit éventuellement de mettre sous régime de cellules fermées des détenus qui bénéficieraient actuellement d'un régime plus souple de portes ouvertes durant la journée. Cette régression paraît, on doit bien le dire, irréaliste à appliquer à des détenus pris collectivement, sans motif particulier. Il paraît plus sage d'y renoncer. En d'autres termes, la mise en œuvre du « PEP » voulu par le législateur gagnerait à comporter des mesures transitoires pour éviter des « retours en arrière ». (Note du Contrôleur général au garde des Sceaux)

Thématique générale	Conclusions du CGLPL		Obs. ministère de la justice	Constats inspection territoriale
	Droits fondamentaux	Recommandations		
Demandes d'amélioration immédiate ou progressive Accessibilité et affectation	maintien des liens familiaux	Accès au centre de détention difficile (absence de gare et de ligne d'autobus le dimanche, inadéquation des horaires de l'autobus avec ceux des parloirs)	« J'ai demandé au chef d'établissement de se rapprocher de la collectivité publique responsable des transports en commun afin d'examiner les possibilités d'amélioration de desserte de l'établissement. »	« Le jour de la visite, la situation n'a pas évolué et le nouveau chef d'établissement a demandé un rendez-vous au maire de Villeneuve-sur-Lot pour évoquer à nouveau cette problématique. »
	intégrité morale	Le quartier « arrivants » jouxte les quartiers disciplinaire et d'isolement, possède le même personnel dédié, ce qui favorise notamment les relations entre les deux populations. De plus, les entretiens avec les arrivants se déroulent dans la salle de la commission de discipline.	« La directrice d'Eysses a élaboré un projet précis, en liaison avec les membres de la commission pluridisciplinaire unique, de création d'un véritable quartier arrivants de dix places, qui intègre un dispositif d'accueil et d'observation totalement rénové. Ce quartier arrivants sera implanté début avril [2010] dans le bâtiment C. »	« Au jour de la visite, il est confirmé que ce nouveau quartier arrivants sera opérationnel au début de l'année 2011. »
	égalité de traitement / intimité	Affectation des arrivants en cellule double et délai d'affectation en cellule individuelle de plusieurs semaines ou mois.	« Je vous informe que cette difficulté est liée au fait que le quartier arrivants actuel ne dispose que de trois cellules, doublées par manque de place, l'établissement accueillant des sessions d'arrivants deux fois par mois. La mise en service du nouveau quartier arrivants en avril 2010 permettra d'améliorer cette situation. »	

Thématique générale	Conclusions du CGLPL		Obs. ministère de la justice	Constats inspection territoriale
	Droits fondamentaux	Recommandations		
Demandes d'amélioration immédiate ou progressive Conditions de vie en détention	dignité / conditions matérielles	Vétusté des cellules dans le bâtiment D (fuites d'eau, inconfort, gaines de fils électriques, etc.)	« L'important programme de reconstruction précité permettra à terme une amélioration considérable de cette situation, avec une prise en compte prioritaire des bâtiments les plus anciens. »	« S'agissant des douches, elles ont effectivement été rénovées pour un coût de 225 542 € et elles sont opérationnelles étant précisé qu'au jour de la visite, après un an de fonctionnement, de nouvelles traces d'humidité apparaissent aux plafonds. »
	dignité / intimité	Salles de douche des bâtiments « neufs » « rongées par l'humidité ». L'intimité n'est pas garantie par les séparations entre les cabines.	« [les salles de douche] ont été récemment rénovées. Ces travaux se sont achevés le 15 janvier, pour un coût de 225 542 €. Le cloisonnement [...] est du type de celui utilisé dans les vestiaires de sport. »	« [Le] chef d'établissement considère que le plan de reconstruction devra prioriser la rénovation de la zone parloirs familles dont le projet prévoit une surface de parloirs de 350 m ² et trois unités de vie familiale de 150 m ² . » « la salle d'attente a été équipée, avant l'été 2010, d'une ventilation mécanique supplémentaire pour améliorer la circulation d'air dans cette zone. Le jour de la visite, il a été constaté que les odeurs nauséabondes ont disparu. »
	maintien des liens familiaux / confidentialité	Les locaux des parloirs « ne permettent ni intimité [...] ni même conversations normales. » ^a « Odeurs tenaces et peu supportables [...] dans les salles d'attente et les cabines utilisées pour les détenus avant et après les parloirs ».	« Le projet de reconstruction [...] permettra de répondre à ces difficultés, puisqu'il prévoit une surface de parloirs de 350 m ² et trois unités de vie familiale de 150 m ² environ. » « Bien que l'origine de ces odeurs n'ait pu être définie avec précision, il a été décidé d'installer une ventilation mécanique contrôlée supplémentaire, afin d'améliorer la circulation d'air dans cette zone. Le coût de cette installation est d'environ 1 500 €. Elle sera effective au cours du 2 nd semestre 2010. »	« la configuration des locaux demeure un obstacle majeur à la mise en œuvre de toute amélioration possible avant la mise en œuvre du projet de reconstruction qui prévoit une reconfiguration de ce secteur sur une surface prévue de 360 m ² . »
accès aux soins	« L'accès à l'UCSA est malaisé (éloignement), notamment pour des personnes peu mobiles »	« Des travaux de rénovation ont été réalisés en 2004. La configuration des locaux demeure cependant un obstacle majeur et ne permet pas, en l'état, une amélioration rapide de cette situation. Le projet de reconstruction prévoit une reconfiguration de ce secteur, qui sera d'une surface totale de 360 m ² environ. »		

a. « De nombreux détenus ont fait valoir qu'ils renonceraient à y faire venir leurs proches ou qu'ils limitaient leurs venues ». (Note du Contrôleur général au garde des Sceaux)

Thématique générale	Conclusions du CGLPL		Obs. ministère de la justice	Constats inspection territoriale
	Droits fondamentaux	Recommandations		
Demandes d'amélioration immédiate ou progressive Défauts d'organisation	dignité / intégrité physique	« La maintenance apparaît assurée dans des conditions difficiles – voire aléatoires – et de nombreuses traces de bris ou de dégradations, qui peuvent être potentiellement dangereuses, subsistent sans susciter de réactions ».	« La composition de l'équipe est satisfaisante au regard de la capacité de l'établissement. La charge de travail de cette équipe est toutefois importante et son planning chargé, ce qui peut expliquer certains retards.	« Au jour de la visite, il a effectivement été constaté que les dégradations commises par une population pénale plus jeune et plus turbulente tardent parfois à être réparées. Le nouveau chef d'établissement, ancien cadre technique, s'est attaché avec succès à obtenir la création d'un poste d'adjoint technique supplémentaire pour réduire les délais d'intervention. Le poste sera pourvu à la suite du prochain concours ouvert pour cette catégorie professionnelle. »
	dignité	« Les repas parviennent aux détenus au mieux tièdes ou bien froids »	« Comme l'indiquait la directrice d'Eysses dans la réponse au rapport de constat qu'elle vous a adressée en octobre 2009, les horaires de cuisine ont été modifiés depuis juillet 2009 afin que les phases d'attente entre la cuisson des aliments et leur distribution soient réduites de 1 h 30 à 30 mn. »	« Il a [...] été constaté que les horaires de cuisine ont été modifiés pour rendre plus performante la distribution des repas. [...] l'établissement a fait l'acquisition de différents matériels et équipements [...] une opération d'un montant de 30 000 € a été réalisée. [...] une étude est actuellement en cours pour concevoir une autre organisation permettant de réduire encore le délai entre la fin de la cuisson des préparations culinaires et l'instant où elles sont servies en cellule. »
	maintien des liens familiaux / liens extérieurs	« Les temps d'attente des familles avant et après les parloirs sont beaucoup trop longs et se déroulent dans des conditions très défavorables »	« Il n'existe pas actuellement de projet d'extension de ces locaux, leur agrandissement étant lié à la restructuration de l'établissement. »	« le nouveau chef d'établissement a conçu [...] une solution provisoire permettant d'améliorer le dispositif actuel. Ce projet prévoit la création de deux salles d'attente familles (entrées et sorties) en redistribuant les locaux actuels dont le bureau du vaguemestre. Dès sa finalisation, ce projet sera adressé à la direction interrégionale des services pénitentiaires de Bordeaux aux fins de validation et de financement. »

Thématique générale	Conclusions du CGLPL		Constats inspection territoriale
	Droits fondamentaux	Recommandations	
Demandes d'amélioration immédiate ou progressive Défauts d'organisation	maintien des liens familiaux / confidentialité	« Les téléphones ont été installés [...] sans aucune garantie de confidentialité vis-à-vis des autres détenus »	« si le matériel correspond effectivement au cahier des charges du marché passé entre la société SAGI et l'administration pénitentiaire, il est constaté que cet équipement n'est pas parfaitement adapté à un environnement parfois bruyant comme peut l'être la coursive d'un centre de détention. »
	accès aux soins	Les salles d'attente de l'UCSA sont exiguës et les personnes détenues sont entassées dans ce lieu par manque de personnel affecté à cette unité.	« L'affectation d'un surveillant à l'UCSA et l'encadrement des patients qui s'y rendent a été mis en œuvre, mais il arrive qu'en l'absence d'un agent disponible, ce dispositif ne soit pas opérationnel. [...] le nouveau chef d'établissement a pris la décision de transformer un bureau non utilisé en salle d'attente supplémentaire pour l'UCSA. »
	conditions de travail des personnels / accès aux soins	« Enfin il n'est pas normal que l'absence de secrétaire médicale ait pour effet d'astreindre le personnel soignant à des tâches qui lui font perdre du temps ou, pire, que le surveillant décroche le téléphone et réalise le travail d'une secrétaire. »	« La création d'un poste de secrétaire médicale reste l'objet d'âpres discussions notamment lors de la dernière réunion de coordination qui s'est tenue le 22 septembre 2010 »
	conditions de travail des personnels	Gestion des effectifs difficile, taux d'absentéisme élevé, « les surveillants des bâtiments de détention ont le sentiment d'être quelque peu oubliés et ont été diminués en nombre pour la création d'équipes nouvelles ».	« s'agissant de la gestion des effectifs en personnels de surveillance, ils sont conformes à l'organigramme de référence étant observé que le jour de la visite trois agents étaient en congé maladie pour une période de longue durée. »

Thématique générale	Conclusions du CGLPL		Obs. ministère de la Justice	Constats inspection territoriale
	Droits fondamentaux	Recommandations		
Difficultés d'ordre générales non spécifiques à l'établissement		<p>Paiement d'une cotisation mensuelle à l'association socioculturelle par les personnes détenues sans contrepartie, comme la participation aux assemblées générales. Est une opportunité pour « tenter de développer une forme de représentation collective des personnes sous main de justice, par le biais de l'association à laquelle elles appartiennent. »</p>	<p>« L'article 29 de la loi pénitentiaire prévoit la consultation des personnes détenues sur les activités proposées. [...] Le règlement intérieur de chaque site déterminera plus précisément les modalités de cette consultation, afin de laisser à l'échelon local une certaine souplesse dans son organisation. [...] En revanche, l'expression collective des détenus n'est actuellement pas retenue. »</p>	<p>« Dans l'attente des décrets d'application de la loi pénitentiaire, la mission a d'ores et déjà constaté que des réunions sont organisées à l'établissement avec des personnes détenues afin de solliciter leur avis sur les thématiques et l'organisation des différentes activités qui leur sont proposées. La dernière réunion organisée en présence du chef d'établissement s'est tenue le 9 novembre 2010 et la prochaine est programmée le 11 janvier 2011. »</p>
	dignité	<p>Observation relative aux relations sexuelles qui se déroulent dans les parloirs : « entre l'établissement des UVF ou de parloirs familiaux et le <i>statu quo</i> pur et simple, des solutions intermédiaires devraient être réfléchies »</p>	<p>« le projet de restructuration de trois unités de vie familiale. Cependant, dans l'attente de cette restructuration, aucune structure intermédiaire n'est prévue. »</p>	<p>« le projet de restructuration prévoit la création de trois unités de vie familiale. Dans l'attente, aucune structure intermédiaire n'est prévue et les personnels du centre de détention d'Esses continueront d'être confrontés à cette problématique des relations sexuelles qui se déroulent aux parloirs. »</p>

6. Les suites données au rapport annuel

Les suites directement données au rapport annuel ne sont pas nombreuses.

Seul, comme il l'avait fait pour le rapport 2008, le ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, a souhaité, de manière très heureuse, reprendre l'intégralité du contenu du rapport du contrôle général pour 2009 et faire connaître, par une lettre en date du 16 février 2011, les suites qu'il avait d'ores et déjà réservées ou pensait pouvoir réserver aux observations ou recommandations relevant de sa compétence.

Il rappelle dans sa correspondance en premier lieu, les instructions données par la direction centrale de la sécurité publique (le 16 février 2010) et la direction générale de la gendarmerie nationale (le 25 juin 2010) – précédemment mentionnées dans ce chapitre – sur la garde à vue ; en deuxième lieu, les contrôles (internes) inopinés dans les locaux de garde à vue, ayant permis de constater l'effort réalisé en matière de tenue des registres ; en troisième lieu, la préparation d'un plan pluriannuel de réhabilitation des chambres de sûreté de la gendarmerie nationale pour améliorer notamment la surveillance la nuit des personnes placées en garde à vue ; en quatrième lieu, l'importance des suites données localement aux recommandations, lesquelles font également l'objet d'examens par les deux inspections générales (police et gendarmerie) ; enfin, revenant sur la dignité des personnes, le ministre indique que cette préoccupation, constante parmi les personnels, doit recevoir application compte tenu des garanties à donner à la sécurité et nécessite une appréciation au cas par cas de la dangerosité de la personne retenue.

7. Les suites données aux saisines

Comme cela a été rappelé dans le chapitre sur l'activité (cf. chapitre 6), les courriers adressés au contrôle général ainsi que les demandes issues des entretiens menés lors de visites font l'objet de suites de diverses natures :

- décision d'incompétence notamment lorsque le motif de la saisine est la contestation d'une décision judiciaire ou la demande d'une intervention dans une procédure judiciaire en cours ;
- transmission à une autorité administrative indépendante avec laquelle le Contrôleur général a signé une convention lorsque la correspondance reçue relève de ses attributions ;
- délivrance d'informations d'ordre juridique ou orientation vers la structure compétente sans que le contrôle général ne remplisse le rôle de conseil dévolu aux avocats ;
- prise en compte du témoignage en vue de la visite de l'établissement concerné lorsque la personne ayant saisi le contrôle général fait état de dysfonctionnements d'ordre général dont la réalité pourra être vérifiée lors d'une mission ;

- enquête lorsque les faits portés à la connaissance du contrôle général concernent le fonctionnement de l’établissement et mettent en cause un droit fondamental d’une personne. Il s’agit pour le CGLPL, tout comme il le fait dans le cadre des visites, de mettre en œuvre le principe du contradictoire en recueillant au préalable le point de vue des autorités concernées (chef d’établissement, médecin, service d’insertion et de probation...) et en sollicitant toutes pièces qu’il juge utile de consulter ;
- enquête sur place lorsqu’à l’issue des échanges écrits avec les autorités concernées, le Contrôleur général juge opportun de procéder à des vérifications sur place et sur pièces, comportant des entretiens, en particulier avec le ou les personne(s) privée(s) de liberté en cause.

Le traitement des saisines contribue pleinement à l’exercice de la mission du contrôle général à plusieurs égards.

D’une part, les saisines constituent autant d’éléments de nature à orienter le choix des lieux à visiter ou à justifier une contre-visite. Elles sont, en effet, une source précieuse d’informations permettant d’apprécier les suites données aux conclusions et recommandations formulées à l’issue de la première visite d’un établissement et l’effectivité des engagements pris tant par le chef d’établissement que par les ministres concernés.

D’autre part, lorsque la situation qui lui est soumise concerne une personne ou un groupe de personnes, le Contrôleur général peut intervenir auprès des autorités concernées pour faire valoir le respect des droits fondamentaux en cause. Il en est ainsi, par exemple, lorsqu’il fait valoir auprès des autorités pénitentiaires (chef d’établissement, directeur interrégional, directeur de l’administration pénitentiaire) la nécessité de prendre en compte l’impact d’un transfert sur le maintien des liens familiaux ou sur la continuité dans la mise en œuvre d’un projet d’aménagement construit et lorsqu’il attire leur attention sur la situation d’une personne dont l’intégrité physique semble menacée ; lorsqu’il intervient auprès d’un préfet de département pour que l’affectation d’une personne hospitalisée d’office devant quitter une « unité pour malades difficiles » lui permette de se rapprocher de son lieu de vie.

Les constats opérés notamment dans le cadre d’une enquête sur place ont pu être présentés par les personnes concernées dans le cadre d’une procédure juridictionnelle¹.

Mais au-delà de la gestion de situations individuelles qui lui sont soumises, le contrôle général remplit son rôle premier de prévention en recherchant si, au travers de celles-ci, ne transparait pas un dysfonctionnement d’ordre général mettant en cause les droits de l’ensemble ou d’une « catégorie » de personnes privées de liberté. Dans l’affirmative, le Contrôleur général peut, tout comme il le fait à l’issue des visites, formuler des recommandations ou des avis qu’il choisit de rendre ou non publics.

1. CEDH, 21 décembre 2010, *M^{me} RAFFRAY TADDEI c/ France*, n° 36435/07.

Le rôle de prévention du contrôle général au travers du traitement des saisines, s'il est sans aucun doute encore peu connu parce que moins visible, n'en est pas moins réel.

Les avis relatifs au droit de correspondance des personnes détenues et à la protection de leurs biens trouvent leur source tout à la fois dans les visites d'établissements et dans l'analyse des nombreux courriers reçus par le Contrôleur général. L'avis sur la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées¹ fait suite exclusivement à la gestion des saisines (réception de plusieurs témoignages, enquêtes sur place et entretiens menés avec de nombreux interlocuteurs).

Sans donner lieu à publication au *Journal officiel de la République française*, des recommandations ont été formulées à l'attention soit des chefs d'établissement, lorsque le dysfonctionnement constaté avait une dimension locale, soit des ministères concernés, lorsque la situation constatée revêtait une gravité particulière ou lorsqu'une question de principe était posée.

À titre d'illustration, le Contrôleur général a saisi le ministre de la santé du maintien sans titre, au nom d'impératifs d'ordre médical, de personnes placées sous le régime de l'hospitalisation à la demande d'un tiers dont la levée avait été demandée par la commission départementale des hospitalisations psychiatriques (CDHP) et en l'absence de toute décision du préfet prise en application de l'article L. 3212-9 du code de la santé publique (ordonnance de sursis provisoire et mesure d'hospitalisation d'office dans le délai de quinze jours). S'il a été mis fin à la retenue arbitraire des patients concernés, le ministre de la santé n'a pas jugé opportun de procéder à un rappel des dispositions de l'article précité par voie de circulaire compte tenu du contexte d'évolution législative².

Le Contrôleur général est également intervenu auprès de la direction d'un établissement de santé pour rappeler qu'en application des dispositions de l'article L. 3211-3 du code de la santé publique, le droit de prendre conseil auprès de l'avocat de son choix ne pouvait connaître de restrictions au nom de l'intérêt médical du patient.

Faisant écho à l'avis du 10 juin 2010 relatif à la protection des biens des personnes détenues, un directeur d'établissement a, à la suite de l'intervention du Contrôleur général, mis en place une procédure d'inventaire contradictoire dans le cadre de la remise des effets des personnes détenues à une tierce personne par le personnel pénitentiaire. Il convient de noter que dans cet établissement, un inventaire contradictoire est, par ailleurs, réalisé après l'écrou lors de l'arrivée de la personne détenue ainsi que dans le cadre des départs en transfèrement à destination d'un autre établissement pénitentiaire.

Dans le même esprit, certains établissements ont mis en place un système d'attestation contradictoire de remise des biens cantinés ou de repas délivrés en vertu d'une prescription médicale pour éviter tout litige.

1. Les avis sont accessibles sur le site cgpl.fr

2. Projet de loi relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge déposé à l'Assemblée nationale le 5 mai 2010.

Au-delà des recommandations formulées lorsqu’un droit fondamental était en cause, le Contrôleur général a également eu l’opportunité de relayer auprès des ministères concernés de bonnes pratiques dont il a pu avoir connaissance par le biais de courriers. À titre d’exemple, face aux nombreux témoignages reçus faisant état des difficultés rencontrées par les personnes détenues dans l’accès aux études supérieures, l’initiative prise par un responsable local d’enseignement, avec l’aide d’enseignants retraités et bénévoles, de créer une structure recherchant les universités qui assurent des formations par correspondance, collectant les dossiers d’inscription, transmettant les cours et devoirs, empruntant les livres dans la bibliothèque universitaire et assurant un suivi des étudiants une fois par semaine sous la forme de compléments de cours, de conseils méthodologiques et de soutien, a été relayée auprès du ministre de l’enseignement supérieur et de la recherche. Sur ses conseils, un premier échange a eu lieu avec la Conférence des Présidents d’Universités pour faire connaître les missions du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, échanges qui devraient se poursuivre en 2011 sur la question importante que constitue l’accès aux études supérieures pour les personnes détenues.

Témoignage (lettre reçue au contrôle général)

Monsieur le Contrôleur général,

Mon fils est en hospitalisation d'office depuis plus de huit ans. Il est schizophrène. Son état, malgré un traitement régulier et conséquent, n'a fait qu'empirer au cours des années. Il est toujours dans le déni de la maladie et dans une opposition très forte à l'hôpital. Les traitements, le personnel soignant, le psychiatre sont pour lui une véritable obsession. Pendant chaque sortie d'essai (rares), il redoute la prochaine hospitalisation. Il a fait appel à des avocats. Sans succès, sauf avec la dernière avocate contactée qui a pensé qu'il y avait quelque chose à faire. Il n'est pas certain qu'elle connaissait la complexité de cette maladie. En s'appuyant sur un vice de procédure (un certificat médical qui n'aurait pas été communiqué semble-t-il), elle a obtenu par l'intermédiaire du tribunal administratif la levée de l'HO. Mon fils ne s'est donc pas présenté à l'hôpital pour sa piqûre retard mensuelle.

On est venu chercher mon fils et il a été conduit, menotté, à l'hôpital. On peut comprendre sa déception, son incompréhension (il avait un justificatif) et sa colère sans doute. J'ai eu aujourd'hui un bref contact téléphonique avec lui. Dans ce service, on ne peut le joindre que le jeudi ! D'autre part, je n'ai pas été prévenu par l'hôpital de son ré-internement. J'ai moi-même téléphoné aux entrées, m'inquiétant de ne pouvoir le joindre à son domicile.

Bien que sceptique sur l'efficacité des traitements, je suis bien conscient qu'un suivi est nécessaire. Mais dans le cas présent, ne pouvait-on lui expliquer qu'il y avait une erreur de procédure, le faire venir (ou aller le chercher, mais peut-être sans menottes) pour la piqûre de retard ?

Le contexte difficile de l'hôpital (de certains pavillons en tout cas, je l'ai constaté lors de mes nombreuses visites), l'absence de relations apaisées (sans doute difficiles avec ces malades) avec le médecin et les soignants ne peuvent aider mon fils à mieux accepter son traitement, les séjours à l'hôpital (de plus en plus fréquents) et à admettre la réalité de sa maladie.

On a l'impression que ces malades sont considérés parfois comme de possibles délinquants. Mon fils a bousculé une vieille dame pour des raisons stupides (que je pourrai expliquer), mais ce n'était pas une agression volontaire ou le désir de voler. Depuis, il est en HO, après avoir eu une condamnation à un an de prison (4 mois réels et le reste à l'hôpital). Après cette date, il ne s'est rien passé.

Je trouve que mon fils a assez souffert. Il a toujours des délires, des hallucinations, les traitements l'ont rendu de plus en plus renfermé, inactif. Il ne s'intéresse plus à rien.

Je voudrais de l'aide. Je suis totalement démuné face à l'administration, à l'hôpital.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes respectueuses salutations.

Chapitre 3

Secret(s) et confidentialité dans les lieux de privation de liberté

Dans cette étude, il convient de recenser ce qui doit rester secret et pour qui (et pourquoi) dans les lieux de captivité ; les précautions prises pour préserver ces secrets ou confidences, les atteintes qui leur sont faites (écoutes indues...), les remèdes ou améliorations qu'il convient de prendre pour mieux les assurer. On ne manquera pas, à cette occasion, de s'intéresser non seulement aux divers secrets professionnels (médical bien sûr ; défenseurs aussi mais y a-t-il un secret pour les travailleurs sociaux, par exemple ?) mais aussi au respect de la confidentialité (relative aux infractions commises par exemple). Ces réflexions sont la suite directe des travaux entrepris à propos de l'intimité (rapport 2008) et de la vidéosurveillance (rapport 2009). Elles permettront d'aller un peu plus loin, notamment d'étudier certaines évolutions comme le cahier électronique de liaison, les dossiers médicaux électroniques, les secrets partagés (avec le dedans – commission pluridisciplinaire unique – ou avec le dehors – suivi médical...), l'accès des captifs aux données qui les concernent.

A contrario, il ne sera pas inutile de raisonner en termes d'absence de confidentialité ou d'absence de secret. Jusqu'à quel point une information peut-elle être partagée et par qui (cf. accès au logiciel GIDE¹ ; aux données des comptes nominatifs...) ? Qu'est-ce qui peut faire l'objet d'une « publicité » ? À qui ?

1. Introduction : définitions et concepts

Aborder la question du secret et de la confidentialité dans les lieux de privation de liberté nécessite de poser une question préalable : celle du secret de la privation de liberté.

1. Gestion informatisée des détenus ; logiciel de l'administration utilisé dans chaque établissement pénitentiaire, relatif aux personnes placées sous main de justice.

En d’autres termes, et pour reprendre une expression qui fait florès tant dans les médias qu’auprès des juridictions européennes et internationales : la question dite des « détentions secrètes ». Force est de constater que, le contrôle général a pu avoir connaissance de situations dans lesquelles la famille est tenue dans l’ignorance du lieu où une personne est retenue ou détenue, faute d’une information fournie dans un temps rapide de la privation de liberté. En garde à vue, les dispositions de l’article 63-2 du code de procédure pénale prévoient que, dans un délai de 3 h, la personne placée en garde à vue peut faire prévenir, « par téléphone l’un de ses parents en ligne directe, l’un de ses frères et sœurs, ou son employeur de la mesure dont il est l’objet » et qu’il peut être dérogé à cette mesure par le procureur de la République. Un examen, lors des contrôles des locaux de garde à vue, des registres ou des procès-verbaux de notification, montre que ces droits ne sont pas toujours notifiés avec la rigueur nécessaire. S’agissant des personnes détenues, transférées ou incarcérées, par exemple à la suite de l’exécution d’un mandat ou d’une pièce de recherche, l’information d’un membre de la famille n’est pas toujours effectuée avec diligence. Les dispositions de l’article D. 296 alinéa 2 du code de procédure pénale, selon lesquelles : « dès que le détenu transféré est arrivé à destination, sa famille ou les personnes autorisées de façon permanente à communiquer avec lui en sont informées », sont appliquées de manière très différenciée.

Il existe une forme de gradation, entre secret et confidentialité, le premier ayant implicitement une valeur plus absolue, même si on y adjoint des qualificatifs ayant trait, dans certaines circonstances à sa relativité ou à son possible partage. Le secret est dans les textes normatifs, même si la pratique est parfois éloignée de la lettre ; la confidentialité est une construction largement jurisprudentielle :

L’article 226-13 du code pénal indique : « La révélation d’une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d’une fonction ou d’une mission temporaire, est punie d’un an d’emprisonnement et de 15 000 € d’amende. »

La loi et la jurisprudence ont consacré plusieurs sortes de secrets :

- le secret médical ;
- celui de l’avocat avec son client ;
- la parole que peut recueillir un ministre du culte, dans le secret de la confession.

Ceux-là ont une valeur absolue.

L’article 226-13 n’est cependant pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret, particulièrement dans des cas d’atteintes graves contre les personnes.

Des textes particuliers organisent le secret professionnel pour certaines professions. Le code de l’action sociale et des familles consacre celui de l’assistant social de service. Des textes réglementaires font de même. Ainsi, pour les personnels des SPIP, l’article D. 581 du code de procédure pénale dispose que : « Les membres du service pénitentiaire

d'insertion et de probation sont tenus au secret professionnel dans les conditions prévues par les articles 226-13 et 226-14 du code pénal. »

Le même article précise : « Les membres du SPIP ne peuvent pas opposer le secret professionnel aux autorités judiciaires, sauf pour les renseignements recueillis par voie de confidences auprès des personnes prises en charge. »

Il s'agit là d'un secret relatif, dans le sens où il peut être délié, dans les conditions de l'article D. 581 du code de procédure pénale.

Dans la vérification du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, le contrôle des conditions d'application de cette double notion de secret et de confidentialité d'un certain nombre d'échanges, est devenu l'un des points les plus systématiquement examinés.

Il est nécessaire, à titre préalable, de préciser les concepts dont on parle.

Qu'est ce que la confidentialité ? Pour reprendre une notion développée par la Cour européenne des droits de l'Homme, c'est la possibilité de s'entretenir « *hors de portée d'ouïe d'un tiers* ». Ainsi dans un arrêt de grande chambre¹, la Cour a-t-elle affirmé le principe de l'entretien du détenu avec ses défenseurs hors de portée d'ouïe d'un tiers. Par extension, c'est aussi la faculté de mettre hors du regard d'un témoin oculaire la personne quand elle entre dans un lieu de privation de liberté, spécialement les locaux de garde à vue, afin notamment de préserver la présomption d'innocence.

Le secret médical est le plus absolu. L'article L.1110-4 du code de la santé publique, inséré par la loi du 4 mars 2002 dispose : « Toute personne prise en charge par un professionnel, un établissement, un réseau de santé ou tout autre organisme participant à la prévention et aux soins a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant. Excepté dans les cas de dérogation, expressément prévus par la loi, ce secret couvre l'ensemble des informations, concernant la personne, venues à la connaissance du professionnel de santé, de tout membre du personnel de ces établissements ou organismes et de toute autre personne en relation, de par ses activités, avec ces établissements ou organismes. Il s'impose à tout professionnel de santé, ainsi qu'à tous les professionnels intervenant dans le système de santé ».

L'article 4 du code de déontologie médicale indique : « Le secret professionnel, institué dans l'intérêt des patients, s'impose à tout médecin dans les conditions établies par la loi. Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du médecin dans l'exercice de sa profession, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris. ».

Un des présidents du conseil de l'ordre des médecins illustre la portée théorique et pratique de l'utilisation quotidienne de cette règle dans cette formule : « le secret

1. CEDH, Grande chambre, 12 mai 2005, *Öcalan c/ Turquie*, n° 46221/99 (violation de l'article 6§1, combiné avec l'article 6§3b de la Convention européenne des droits de l'Homme).

professionnel est, en France du moins, la pierre angulaire de l’édifice médical [...] parce qu’il n’y a pas de médecine sans confiance, de confiance sans confiance et de confiance sans secret ».

Cette obligation est générale et absolue quels que soient les lieux d’exercice du praticien : cabinet libéral ou établissements de santé public ou privé. Il en résulte que :

- le malade ne peut pas délier le médecin du secret ;
- la mort du malade ne délie pas le médecin du secret ;
- à l’égard de ses confrères, le médecin doit garder le secret sauf s’ils concourent aux soins du même patient.

Le médecin doit veiller :

- à la compatibilité de ses locaux professionnels avec le secret médical ;
- à l’instruction des personnes qui l’assistent dans son exercice en matière de secret ;
- à la protection des dossiers médicaux dont il est responsable.

La question du secret médical se retrouve dans tous les lieux visités par les contrôleurs, et dans une grande partie des courriers reçus au contrôle général. Il s’agit d’un sujet de tensions entre sa nécessaire protection et les logiques des institutions, qui ne sont pas toujours conciliables avec sa mise en œuvre.

Dans sa relation avec son avocat, toute personne, qu’elle soit ou non privée de sa liberté, a droit à l’absolue confidentialité des entretiens qu’elle peut avoir avec lui. C’est une condition de l’exercice des droits de la défense.

À l’égard des personnes privées de liberté, la liberté religieuse induit celle de pouvoir exercer son culte, et, selon certaines religions, de pouvoir se confesser, révéler des secrets de l’intime, en sachant que ces révélations ne seront pas connues d’un autre que le confesseur.

Les fonctionnaires de police sont soumis à un code de déontologie, conformément au décret n° 86-592 du 18 mars 1986 qui leur impose une obligation de réserve ainsi que le respect du secret professionnel. Le **décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire** indique notamment les devoirs des agents de l’administration pénitentiaire envers les détenus, leurs droits et devoirs dans les relations hiérarchiques, ainsi que les devoirs des personnes physiques et des agents des personnes morales concourant au service public pénitentiaire.

L’article 10 du décret indique : « le personnel de l’administration pénitentiaire est astreint au devoir de réserve et au respect de la discrétion et du secret professionnels, dans les conditions prévues par les lois et règlements ».

Ces codes de déontologie complètent l’obligation de confidentialité qui s’impose aux agents d’une administration dans un contexte professionnel ; la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, article 26, portant statut général des fonctionnaires, précise que « Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations

ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent. »

L'expérience du contrôle général montre que cette problématique du secret et de la confidentialité, qui doit protéger les personnes qu'elles soient privées de liberté ou pas, est souvent détournée de sa finalité pour devenir un outil de la coercition. L'analyse de ces notions comporte quatre aspects pouvant avoir des traits communs, mais distincts :

- tout d'abord autour du secret médical à l'épreuve de la privation de liberté ;
- le secret du captif avec son conseil est tout aussi malmené ; ce sont tout d'abord les entretiens au cours de la garde à vue qui sont en cause : avec l'avocat de la personne placée sous ce régime, avec le médecin qui vient vérifier si son état est réellement compatible avec la mesure, mais aussi avec l'enquêteur. Si intimes et personnelles que peuvent être les réponses aux questions, elles n'ont pas à être connues d'autres que celui qui, officier de police judiciaire est tenu à la part de secret que la personne lui livre ;
- plus subtils les principes de confidentialité, et de discrétion se heurtent au risque de l'intrusion. Les lieux de privation de liberté, pour des motifs essentiellement tirés de la sécurité, brisent des secrets qu'ils devraient au contraire préserver : ceux de la vie privée, que toute l'institution porte à rendre la plus transparente, le secret du corps que tous les regards cherchent à explorer ;
- le déploiement insuffisamment maîtrisé de nouveaux instruments de partage d'informations, appuyés sur les nouvelles technologies de la communication, renforce cette tendance lourde.

2. Le secret médical : la protection des données de santé de la personne privée de liberté

2.1 Le secret médical, la confidentialité et l'hospitalisation sans consentement

Imprégnés par les exigences du code de la santé publique et du code de déontologie médicale, les psychiatres adoptent une position ferme sur le respect du secret médical quel que soit le mode d'hospitalisation.

Le secret médical n'est pas opposable au patient. Le patient doit être informé de sa situation juridique et de ses droits mais aussi de son état de santé.

Lors de la visite d'établissements de santé, les contrôleurs ont constaté les difficultés que crée le respect du secret médical dans la vie quotidienne des patients et de leurs

proches. Les familles de patients ont souvent abordé leur rôle dans l’accompagnement d’un patient malade mental.

- le diagnostic précis n’est pas forcément communiqué aux patients et aux proches : il est évoqué « une maladie longue », « une « maladie susceptible de présenter des rechutes », « un trouble de long cours », ou le praticien ne dit rien ;
- dans les maladies mentales, la question de l’observance du traitement est fondamentale pour éviter les rechutes et les hospitalisations sous contrainte. La famille doit être au courant de cette nécessité ;
- la date de sortie d’hospitalisation du patient n’est pas toujours communiquée aux proches, alors qu’elle peut l’être au patient. Il ne s’agit pas à proprement parler d’une information relevant du secret médical mais les psychiatres tentent ainsi de responsabiliser le patient. La famille, qui n’est pas informée de la date de sortie, ne sera pas présente dans un moment parfois difficile pour l’aider à retrouver ses repères dans la vie quotidienne ;
- à la sortie de l’hôpital, si le psychiatre considère que certains membres de la famille ne peuvent assurer, durant un certain temps, ce rôle de soutien pour le patient, il serait souhaitable que cela soit plus souvent dit, afin qu’éventuellement d’autres personnes puissent se faire connaître pour assumer cette mission ;
- les maladies mentales constituent des pathologies « lourdes » à vivre, tant pour le patient que pour son entourage. Le patient se sent souvent seul pour faire face à des symptômes envahissant parfois le champ de sa conscience. De leur côté, les familles se sentent isolées, insuffisamment informées et soutenues par l’équipe médicale. Le rôle des associations apparaît ici indispensable, mais il ne peut se substituer à une information active donnée par le psychiatre traitant à la famille comme au patient ;
- lorsqu’un patient présente des signes psychiatriques dont la famille ne comprend pas la signification et pour lesquels elle ne sait pas quelle conduite adopter, cela crée pour elle la sensation d’être privée de moyens pour l’aider et d’inquiétude face aux risques éventuels. Les familles souhaiteraient être régulièrement tenues au courant de l’évolution de la maladie pour avoir la meilleure attitude possible avec leur malade. Elles disent ne pas comprendre que ces éléments fassent partie du secret médical alors qu’elles souhaitent avant tout éviter la rechute du patient.

Lors des contrôles dans les établissements de santé, l’examen des registres de la loi, où sont consignés les certificats médicaux qui fondent une décision administrative de placement sous l’un des régimes de l’hospitalisation sans consentement, laisse parfois apparaître des appréciations portées par un praticien qui vont au-delà du strict cadre de la loi : description des symptômes d’une pathologie, qualification médicale du trouble mental sont fréquentes dans ces attestations qui vont circuler entre de nombreuses mains ; des exemples de formations des familles de l’UNAFAM par des équipes médicales sont à encourager, de même que toute collaboration médecin-famille.

Il convient de relever la question particulière de la « personne de confiance », introduite par la loi du 4 mars 2002, afin de faciliter la communication entre le milieu médical, le patient et son entourage. La désignation de cette « personne de confiance », dans le cadre de l'hospitalisation sans consentement, soulève de nombreuses difficultés.

Cette notion s'inscrit dans un contexte qui fait référence explicitement à deux valeurs éthiques centrales :

- la dignité de la personne et en l'occurrence de la personne malade : « la personne malade a droit au respect de sa dignité » (article L. 1110-2 du code de la santé publique). Cela va dans le même sens que l'article R. 4127-2 du même code : « le médecin [...] exerce sa mission dans le respect de la personne et de sa dignité » ;
- le respect de l'autonomie de la personne.

Toute personne majeure, y compris sous curatelle ou sous sauvegarde de justice, peut désigner une personne de confiance. Si elle fait l'objet d'une mesure de tutelle, il faut distinguer selon que la désignation est antérieure ou postérieure à la mise sous tutelle.

Si elle est antérieure, le juge des tutelles doit soit la confirmer, soit la révoquer ; postérieurement la mise sous tutelle, elle n'est pas valable.

La personne de confiance peut accompagner le patient, assister aux entretiens, aider le patient à prendre des décisions ; elle peut poser des questions que le patient n'ose pas poser ou dont il ne peut comprendre immédiatement les réponses : la personne de confiance pourra lui en expliquer ultérieurement la signification et les enjeux.

Le secret médical n'est pas levé vis-à-vis de la personne de confiance ; elle n'a donc pas accès au dossier médical du patient.

Les contrôleurs ont constaté que, dans l'ensemble des établissements de santé visités, la notion de personne de confiance n'était pas ou peu entrée dans la culture de la psychiatrie. De ce fait, la désignation d'une personne de confiance est rarement proposée à l'admission d'un patient en psychiatrie, quel que soit son mode d'hospitalisation.

Par ailleurs, ils ont constaté que lorsque la personne de confiance est désignée, elle n'accompagne pas toujours le patient dans ses démarches et n'assiste pas aux entretiens médicaux. Son rôle demeure purement théorique.

2.2 Le secret et la confidentialité de l'examen médical dans les locaux de garde à vue

L'examen médical est un droit prévu par l'article 63-3 du code de procédure pénale : « Toute personne gardée à vue peut, à sa demande, être examinée par un médecin. [...] »¹. Et le quatrième alinéa de cet article précise : « le médecin examine sans

1. L'examen médical peut être également demandé par l'officier de police judiciaire, le procureur de la République ou un membre de la famille de la personne en garde à vue.

délai, la personne gardée à vue. Le certificat par lequel il doit notamment se prononcer sur l’aptitude au maintien en garde à vue est versé au dossier [...] ».

En revanche, il n’est rien dit sur les conditions dans lesquelles se déroule cet examen. La circulaire du garde des Sceaux du 1^{er} mars 1993 indique simplement : « En règle générale et sauf instructions contraires du procureur de la République, il est procédé à l’examen dans les locaux du commissariat ou de la brigade ». Ce qui induit la possibilité que cet examen puisse se dérouler dans un cabinet médical ou dans un service hospitalier. La circulaire précitée reconnaît implicitement qu’il s’agit d’un véritable examen médical, puisqu’elle mentionne au point 5 : « Il va de soi que les principes déontologiques régissant sa profession peuvent conduire le médecin à procéder aux soins que l’état de santé du gardé à vue lui paraît nécessiter.[...] »

Dans ce contexte, se pose la question de la présence des agents chargés de la surveillance de la personne gardée à vue : restent-elles à la porte du bureau ou sont-elles présentes à l’examen ? Les raisons de sécurité invoquées pour cette deuxième solution ne résistent pas à l’analyse, même si le médecin demande cette présence : cet examen est avant tout placé sous le sceau du dialogue singulier du médecin avec son patient, et donc de la garantie du secret médical absolu.

Durant les contrôles, sont essentiellement vérifiées les modalités de réalisation d’un examen médical au sein des commissariats et des brigades de gendarmerie, dans des conditions telles qu’elles garantissent cette nécessaire confidentialité.

Les constats sont divers. Ainsi, au commissariat de police de La Rochelle (Charente Maritime¹), l’examen médical, qui ne bénéficie pas du minimum d’équipement spécifique, n’est pas conduit dans des conditions de confidentialité satisfaisantes. Ou encore, au commissariat de police de Lorient², la présence d’une caméra de vidéo surveillance dans le local servant à l’examen médical est incompatible avec la confidentialité et le respect de l’intimité inhérents à cet acte alors qu’au surplus ce lieu bénéficie déjà d’un bouton d’appel d’urgence. Au commissariat de police de Soissons (Aisne)³, en l’absence de pièce spécialement dédiée à l’examen médical, celui-ci se déroule dans la cellule de garde à vue.

Au vu des visites effectuées, le principal obstacle au respect de ce principe est à rechercher dans l’inadéquation des locaux. Au commissariat de police d’Auxerre (Yonne), un local polyvalent utilisé comme bureau par les policiers, sert également à la fouille, à l’examen médical, à l’entretien avec l’avocat et aux visites des personnes placées en rétention administrative. Cette solution n’est pas satisfaisante. Lors de l’examen

1. Rapport de la visite au commissariat de police de la Rochelle, 26 mai 2009.

2. Rapport de visite au Commissariat de police de Lorient, 2 juin 2009.

3. Rapport de visite du commissariat de police de Soissons (Aisne), 6 et 7 janvier 2009.

médical, le respect de l'intimité et de confidentialité de la personne gardée à vue n'y est pas assuré.

Toutefois, cette difficulté est souvent surmontée. Dans les locaux de la brigade de gendarmerie de La Ferté-sous-Jouarre (Seine-et-Marne)¹, s'il n'existe pas de pièce dédiée à l'examen médical, celui-ci ayant lieu dans un bureau libre, les conditions dans lesquelles il se déroule permettent cependant la confidentialité des échanges, mais sans aucun équipement adapté (table d'examen, lavabo...).

Pendant la journée, les jours ouvrables, les officiers de police judiciaire de la brigade de gendarmerie de Maintenon (Eure-et-Loir)² font appel à un médecin généraliste de la ville. L'un d'eux, dont le cabinet se trouve à proximité de la brigade, est fréquemment appelé et se déplace. Lorsqu'il ne peut venir, d'autres médecins des environs peuvent être sollicités. À la brigade, l'examen s'effectue dans un bureau, ou dans la cellule, mais de manière telle que l'intimité et la confidentialité sont respectées.

Au commissariat de Sartrouville (Yvelines)³, les consultations médicales ont lieu dans la pièce qui était à l'origine destinée à la fouille et qui sert également à l'entretien avec l'avocat. Un fonctionnaire reste devant la porte durant la consultation. Si le local est propre, il est peu adapté à un examen médical car il est encombré et exigü. La confidentialité de l'échange est, quant à elle, respectée.

La conférence de consensus de 2004⁴ avait énoncé les conditions dans lesquelles l'entretien avec la personne gardée à vue devait être réalisé :

- « L'entretien du médecin avec la personne gardée doit être réalisé :
- dans une langue ou un langage réciproquement compris : un interprète ou tout service ou équipement permettant d'assurer la communication (y compris avec les malentendants) devrait être opérationnel à l'arrivée du médecin ;
 - dans la confidentialité : l'examen devrait être pratiqué à l'abri du regard et de toute écoute extérieure afin de permettre le respect de la dignité et du secret professionnel ;
 - dans la confiance : l'examen doit être pratiqué, sauf circonstances exceptionnelles, sur une personne libre de toute entrave ; l'interrogatoire doit commencer par l'énoncé des circonstances et des objectifs de l'examen médical ; [...] »

Ces conditions doivent être respectées.

1. Rapport de visite de la brigade de gendarmerie de La Ferté-sous-Jouarre (Seine-et-Marne), 16 avril 2010.
 2. Rapport de visite de la brigade de gendarmerie de Maintenon (Eure-et-Loir), 2 août 2010.
 3. Rapport de visite au commissariat de Sartrouville (Yvelines), 17 juillet 2010.
 4. Conférence de consensus, Intervention du médecin auprès des personnes en garde à vue, Anaes, Paris 2004.

2.3 Le secret médical et la confidentialité des soins dans les centres de rétention administrative (CRA), locaux de rétention administrative (LRA) et zones d’attente (ZA)

Dans ces lieux, destinés à accueillir les étrangers en situation irrégulière pour une période pouvant atteindre trente-deux jours, l’aménagement des locaux et, dans certains cas, la polyvalence de leur utilisation conduisent à de fréquentes atteintes au secret médical et à la confidentialité des échanges entre la personne maintenue ou retenue et sa famille ou son avocat.

2.3.1 Les locaux de consultations

L’article R. 553-8 du CESEDA prévoit : « Dans les conditions prévues aux articles R. 553-5 et R. 553-6 [équipement CRA et LRA] des locaux et des moyens matériels adaptés doivent permettre au personnel de santé de donner des consultations et de dispenser des soins dans les centres et locaux de rétention ».

Il existe ainsi dans la presque totalité des CRA, de construction généralement récente, un local médical composé d’un bureau et d’une salle d’examen. Mais le cloisonnement ou l’aménagement de cet espace ne garantit pas toujours la confidentialité des échanges. Ainsi, au CRA de Metz, visité en avril 2010, l’un des derniers à avoir ouvert, il a été observé par les contrôleurs que : « Le cloisonnement entre la zone de rétention et l’accès à l’infirmierie entraîne ipso facto des dysfonctionnements portant sur la confidentialité. L’importance des cloisons vitrées séparant les différentes pièces des locaux de soins doit être soulignée. Ainsi tout ce qui est dit dans la salle de consultation infirmière portes fermées est parfaitement audible du bureau médical. »

Dans les locaux de rétention administrative (LRA), la pièce destinée aux consultations est commune aux médecins, aux avocats et aux familles. Il ressort en effet des dispositions de l’article R. 553-6 du CESEDA que : « les locaux de rétention administrative doivent disposer de :

[...] 4° un local permettant de recevoir les visites : autorités consulaires, familles, médecins, membres d’association ».

Ce lieu non spécialement conçu ou aménagé comme un local médical ne permet pas toujours non plus de garantir la confidentialité des entretiens (parois vitrées, zone de passage...). Ainsi dans le LRA de Cercottes (Loiret), visité en novembre 2009, il a pu être observé que : « le local employé pour les visites de médecins et les (rares, semble-t-il) déplacements d’avocats sur place n’est pas adapté [...] la confidentialité des entretiens n’est nullement acquise compte tenu de la disposition des lieux ».

2.3.2 La protection des données médicales

Les données médicales sont tenues dans des dossiers médicaux qui doivent être protégés de toute intrusion.

Les dossiers médicaux des personnes retenues sont toujours, dans les constats effectués par les contrôleurs, conservés dans des armoires fermées à clé en l'absence de personnel soignant. Si cette organisation permet effectivement de préserver le secret médical, en particulier lorsque le local est partagé ou vitré, cela pose des difficultés lorsque d'autres personnels médicaux sont amenés à intervenir, notamment en urgence.

Lors de la visite du CRA de Palaiseau (Essonne) en juillet 2009, il a été relevé que : « les médecins urgentistes qui étaient susceptibles d'intervenir en dehors des heures ouvrables de l'unité de soins ne pouvaient avoir accès aux dossiers médicaux ; il convient donc de prévoir une procédure qui les y autoriserait, sans permettre aux autres personnes d'en avoir connaissance ». De même, lors de la visite du CRA de Geispolsheim (Bas-Rhin), en mars 2009.

Par ailleurs, il n'existe pas de procédures d'échanges d'information utiles, dans le respect du secret médical, entre les personnels chargés de la surveillance et les professionnels de santé. Les contrôleurs ont pu constater à plusieurs reprises qu'ils le regrettaient de part et d'autre. Ainsi, par exemple, les policiers n'ont pas toujours d'instructions précises sur les dispositions particulières à prendre lors du transport d'une personne présentant des problèmes de santé. La question avait notamment été soulevée lors de la visite du CRA de Bordeaux en janvier 2009.

De même, les personnels soignants ne sont pas avertis suffisamment en amont du départ des personnes, ce qui peut entraîner des ruptures dans leurs traitements et empêche les soignants d'attirer l'attention de la préfecture sur certaines situations médicales.

Au contraire, les personnels de surveillance et les autres personnes retenues sont parfois rendus indirectement destinataires d'informations médicales dont ils ne devraient pas avoir à connaître, notamment lorsque l'unité médicale n'est pas accessible librement et que les personnes retenues doivent être escortées par la police pour se rendre en consultation ou sont appelées pour se rendre à l'infirmerie. Ainsi au CRA de Metz (Moselle), les personnes retenues sont appelées par haut-parleur au service médical.

2.4 Le secret médical et la prison

La protection du secret médical au sein des établissements pénitentiaires est le sujet le plus délicat. À la demande incessante de l'institution de tout connaître de la personne, de sa vie passée, voire de prédire ses actes pour le futur, le respect intangible du secret médical est attaqué de toutes parts.

La loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 souligne dans deux articles les règles qui s'imposent :

Article 45 : « L'administration pénitentiaire respecte le droit au secret médical des personnes détenues ainsi que le secret de la consultation, dans le respect des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 6141-5 du code de la santé publique » ;

Article 48 : « Ne peuvent être demandés aux médecins et aux personnels soignants intervenant en milieu carcéral ni un acte dénué de lien avec les soins ou avec la préservation de la santé des personnes détenues, ni une expertise médicale » ;

L'article L. 6141-5 du code de la santé publique, auquel renvoie la loi pénitentiaire précitée, précise : « Dès lors qu'il existe un risque sérieux pour la sécurité des personnes au sein des établissements mentionnés au premier alinéa du présent article, les personnels soignants intervenant au sein de ces établissements et ayant connaissance de ce risque sont tenus de le signaler dans les plus brefs délais au directeur de l'établissement en lui transmettant, dans le respect des dispositions relatives au secret médical, les informations utiles à la mise en œuvre de mesures de protection.

Les mêmes obligations sont applicables aux personnels soignants intervenant au sein des établissements pénitentiaires. »

Dans les visites effectuées, il a été constaté de nombreuses entorses au secret médical. Celles-ci peuvent être classées dans différentes catégories :

- les soins dispensés au sein des unités de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) ;
- les soins effectués à l'hôpital ;
- les soins réalisés en urgence ;
- la distribution des médicaments ;
- la protection des dossiers médicaux.

2.4.1 Les soins dispensés à l'UCSA

Les locaux ne sont pas toujours adaptés. Ainsi à la maison d'arrêt de Cherbourg (Manche)¹, les visites médicales ne sont pas toujours menées dans des locaux préservant l'intimité de la personne et garantissant le secret médical. À la maison d'arrêt de Valenciennes (Nord)², de construction plus récente, les locaux de l'UCSA se caractérisent par des surfaces inférieures aux normes en vigueur ; la confidentialité du dialogue entre le médecin et son patient n'est pas assurée.

Il a été relevé que la présence des surveillants dans la salle de soins était assez fréquente. De même, la présence de détenus du service général pour assurer l'entretien des locaux de soins pendant leur ouverture, n'est pas de nature à préserver la confidentialité qui doit s'attacher à ces lieux. Le truchement de surveillants ou de co-détenus utilisés comme interprètes est une pratique répandue, qui peut être préjudiciable à la confidentialité des soins.

2.4.2 Les soins effectués à l'hôpital

Pendant les examens médicaux, la présence des surveillants et le port d'entraves sont monnaie courante³. Ainsi, pour illustrer cette pratique trop souvent relevée, au centre

1. Rapport de visite, décembre 2008.

2. Rapport de visite, juin 2009.

3. CP Lannemezan ; CP Lorient-Ploemeur, MA Angers, MA Rouen, MA Corbas, MC Poissy...

pénitentiaire de Lannemezan¹, un détenu a rapporté aux contrôleurs les faits suivants : extrait pour une consultation en neurochirurgie au CHU de Toulouse, il a été présenté au spécialiste, menotté et entravé. Malgré la demande du médecin de le recevoir seul, l'escorte a refusé de se retirer et la consultation n'a pas eu lieu. Au retour du détenu à Lannemezan, le médecin de l'UCSA a obtenu un nouveau rendez-vous, après avoir négocié avec le neurochirurgien, quatre mois plus tard ; la nouvelle consultation s'est déroulée en présence de l'escorte et a abouti à une décision d'intervention chirurgicale au cours de la quinzaine de septembre alors qu'elle aurait dû avoir lieu avant l'été si la première s'était déroulée normalement.

L'absence presque systématique de procédures d'accueil et de lieux dédiés dans les hôpitaux de rattachement des UCSA a été observée. Les professionnels de santé justifient leurs demandes d'une surveillance constante par le sentiment d'insécurité que génère l'inadaptation des lieux avec une population perçue comme dangereuse.

À la maison d'arrêt d'Angers², le niveau de sécurité appliqué lors des extractions médicales en direction de l'hôpital apparaît peu adapté à la situation pénale de chaque détenu, avec menottage systématique et pose très fréquente d'entraves. Par ailleurs, la consigne écrite aux escortes indique que les moyens de contrainte doivent être maintenus en consultation, sauf demande expresse des personnels de santé ; c'est le contraire qui est légitime : les moyens de contrainte doivent être enlevés sauf pour une raison de sécurité fondée et explicite. De même, la présence quasi-systématique des surveillants dans les lieux d'examens lors des extractions ne permet pas d'assurer la préservation du secret médical, dont le principe est réaffirmé par la loi pénitentiaire de 2009. L'établissement a été incité, en lien avec le CHU d'Angers, à trouver des modalités de travail permettant d'améliorer cette situation, en l'état inacceptable.

À Poissy³, la présence des surveillants dans les lieux d'examens lors des extractions ne permet pas d'assurer la préservation du secret médical. L'établissement devra, en lien avec le CHI de Poissy-Saint Germain, trouver des modalités de travail permettant d'améliorer cette situation, dont on ne saurait se satisfaire en l'état. Selon le chef de service de l'UHSI de Lille (Nord), les modalités de l'escorte doivent garantir soit l'intimité « visuelle » soit l'intimité « auditive ». Il est considéré néanmoins que le niveau 3⁴

1. *Op. cit.*

2. *Op. cit.*

3. *Op. cit.*

4. 3 niveaux de sécurité sont déterminés par l'administration pénitentiaire. Le niveau 3 est le plus élevé, selon les modalités suivantes :
 – 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.

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.

À l’UHSI de Bordeaux (Gironde), pendant les consultations, les gardiens de la paix sont habituellement présents dans les cabinets médicaux, même s’ils se positionnent en retrait. Les moyens de contrainte ne sont pas retirés pendant les consultations, sauf demande expresse du médecin. Dans les blocs opératoires, il est remis aux fonctionnaires de police des tenues leur permettant de pénétrer dans la zone du bloc opératoire, sans toutefois entrer dans les salles d’intervention.

À l’UHSI de la Pitié Salpêtrière, à Paris, le respect du secret médical n’est pas assuré lors des extractions vers les plateaux techniques du groupe hospitalier. En effet, les surveillants sont presque toujours présents dans les différents lieux de consultation.

Dans les chambres sécurisées de l’hôpital intercommunal d’Elbeuf-Val de Reuil-Louviers, le patient détenu arrive soit par véhicule pénitentiaire, soit par véhicule sanitaire. Dans le premier cas, il doit emprunter le long couloir qui le mène depuis sa descente du véhicule à la chambre sécurisée, escorté par des surveillants, rarement par des policiers ; il traverse alors le couloir, menotté et entravé, à la vue du public. Dans le deuxième cas, il est allongé, recouvert d’une couverture qui le protège des regards du public.

2.4.3 Les soins réalisés en urgence

Lorsque les soins doivent être apportés en urgence, les restrictions d’accès à l’UCSA du médecin intervenant en urgence conduisant à pratiquer l’examen en détention, dans des lieux qui ne sont pas appropriés. Au centre pénitentiaire de Lannemezan¹, il a été rapporté que le véhicule du SAMU est venu chercher un patient détenu particulièrement signalé, pour le transférer à l’hôpital général. Faute d’escorte disponible, le médecin urgentiste a dû effectuer les soins dans le camion resté stationné dans la cour d’honneur de l’établissement.

De plus, il n’existe que rarement des protocoles pour l’accès aux dossiers médicaux, hors des heures d’ouverture des UCSA (EPM de Quiévrechain², MA de Cherbourg³). Le guide méthodologique de la prise en charge sanitaire des personnes détenues⁴ préconise, en cas d’urgence, la mise en relation par téléphone entre le détenu et le médecin coordonnateur du SAMU. Celle-ci n’est pas toujours respectée, ainsi que cela a pu être constaté lors des visites.

1. *Op. cit.*

2. Rapport de visite, octobre 2008.

3. *Op. cit.*

4. Décembre 2004, ministères de la Santé et de la Justice.

À l'inverse, au centre de semi-liberté de Briey (Meurthe-et-Moselle)¹, l'accès aux soins est garanti dans un dispositif qui permet notamment aux semi-libres de s'entretenir par téléphone avec le centre 15. Comme il a été indiqué dans un autre chapitre, cette faculté doit être généralisée et les moyens matériels dégagés à cette fin.

2.4.4 La distribution des médicaments

La dispensation des médicaments est parfois effectuée par des personnels de surveillance² (en contradiction avec les dispositions du code de la santé publique). Dans la majorité des établissements pénitentiaires, des distributions ne garantissent pas l'anonymat notamment pour les traitements ciblés (substitution ou VIH) ; un certain nombre de patients sont appelés quotidiennement à l'UCSA pour prendre devant le personnel de santé les traitements de substitution. Cette répétition conduit assez rapidement à les repérer et à les stigmatiser dans le reste de la détention en tant que toxicomanes. Pour le VIH, les consultants sont identifiés car ils se rendent aux rendez-vous avec le médecin spécialisé en maladies infectieuses et il leur est délivré un sachet volumineux de médicaments facilement reconnaissable.

La dispensation des médicaments peut être effectuée en cellule sans tenir compte de la présence ou non du patient détenu, qui peut se trouver au parloir, en activité ou au travail. Elle n'est pas de nature à assurer la sécurité et la confidentialité des traitements prescrits, notamment vis-à-vis des co-détenus lorsque la cellule est occupée par plusieurs personnes. La distribution des médicaments par l'UCSA, à la maison d'arrêt de Rouen (Seine-Maritime)³, hors des traitements de substitution, ne garantit pas la remise en mains propres aux patients de leurs traitements, n'assure ni confidentialité, ni sécurité. Les modalités de distribution par le SMPR, des traitements de substitution aux toxicomanes, identifient pour l'ensemble de la détention, les patients, pouvant ainsi les exposer à des menaces.

La distribution des médicaments en détention à la maison d'arrêt de Lyon-Corbas (Rhône)⁴ doit être prévue dans l'organisation de la journée en détention, ce qui n'était pas le cas au moment du contrôle.

De plus, la pratique conduisant à laisser des traitements en cellule, sans les remettre en mains propres aux détenus, doit être évitée, en particulier lorsque plusieurs détenus occupent la même cellule.

2.4.5 La protection des dossiers médicaux

Les UCSA détiennent les dossiers médicaux des patients détenus. À l'établissement pénitentiaire pour mineurs de Quiévrechain, les dossiers médicaux des mineurs ne sont

1. Rapport de visite, novembre 2008.

2. Par exemple, au CP de Lorient-Ploemeur et à l'EPM de Porcheville.

3. Rapport de visite, septembre 2008.

4. *Op. cit.*

pas accessibles en période de garde et l’établissement a été invité à trouver une solution, afin que les médecins urgentistes venant à l’établissement puissent les consulter dans le respect du secret médical.

Dans un certain nombre d’établissements, les dossiers médicaux ne sont pas contenus dans des armoires fermées à clef, comme au centre de détention de Riom (Puy-de-Dôme)¹, ou à la maison d’arrêt de Mulhouse². À la maison d’arrêt de Limoges (Haute-Vienne)³, les armoires peuvent ne pas fermer, voire ne pas avoir de porte. Il n’existe pas de possibilité de mettre sous clef des effets personnels. La confidentialité des dossiers médicaux n’est pas garantie en dehors des heures d’ouverture de l’UCSA. À la maison d’arrêt de Bayonne (Pyrénées-atlantiques), il a été conclu que les dispositions devaient être prises pour assurer la protection des dossiers médicaux, dans le respect du secret médical.

Lors des extractions médicales, les patients se plaignent que leur dossier médical, non scellé, soit remis aux personnels de surveillance durant le transport à l’hôpital.

Les politiques d’archivage des dossiers médicaux ne sont pas effectuées avec la rigueur nécessaire par les établissements hospitaliers de rattachement. Le protocole mis en place par le CHU de Grenoble avec la maison d’arrêt de Varcès⁴ permet l’anonymisation des rendez-vous pris à l’hôpital pour un détenu et la transmission sous enveloppe cachetée des comptes rendus, bilans et courriers médicaux par le personnel pénitentiaire ou policier. Cette pratique, particulièrement respectueuse de la confidentialité des soins, mériterait d’être généralisée à tous les établissements pénitentiaires.

Les détenus extraits au CHU de Rouen, depuis la maison d’arrêt de cette ville, sont presque systématiquement escortés jusque dans les boxes de consultation par les personnels de surveillance, qui assistent ensuite aux consultations, ce qui ne garantit ni l’intimité ni la confidentialité des soins. Seuls des impératifs de sécurité pourraient être de nature à justifier exceptionnellement cette pratique.

3. L’exercice des droits de la défense : la relation entre l’avocat et son client, une application relative

Ces remarques portent principalement sur les conditions dans lesquelles les avocats peuvent avoir un entretien dans des conditions assurant la confidentialité avec leur client. La Cour européenne des droits de l’Homme est très attachée à cette protection⁵. Ainsi a-t-elle jugé que le manque de confidentialité des communications entre un

1. Rapport de visite, février 2009.

2. Rapport de visite, juillet 2009.

3. Rapport de visite, décembre 2008.

4. Rapport de visite de la maison d’arrêt de Grenoble-Varcès (Isère), octobre 2009.

5. Cf. également ci-dessous, p. 137 et les références aux arrêts.

avocat et son client du fait de l'utilisation systématique d'une vitre de séparation dans un centre de détention provisoire constituait une violation de l'article 5§4 de la Convention¹.

3.1 La défense dans les locaux de garde à vue

La première caractéristique, dans les locaux de garde à vue, est l'absence de locaux dédiés à l'entretien entre l'avocat et la personne placée en garde à vue. Il s'agirait presque d'une constante : des bureaux, souvent affectés à un autre usage, et partagés avec le médecin. Alors que le Parlement débat d'une intervention de l'avocat tout au long de la garde à vue, cette absence de disposition des lieux adaptée à la tenue d'un entretien dans des conditions satisfaisant aux prescriptions constantes de la Cour européenne des droits de l'Homme – permettre un entretien « hors de portée d'ouïe » – est préoccupante.

La liste est longue de ces locaux qui ne sont pas en conformité. Ainsi, dans les locaux de garde à vue de la brigade de gendarmerie de Montivilliers (Seine-Maritime), l'entretien avec l'avocat et la visite du médecin obligent à libérer un bureau : telle est la situation de la plupart des brigades territoriales. De même, au commissariat de Mont-de-Marsan (Landes), il n'y a pas de local spécifique dédié à l'entretien de la personne gardée à vue avec l'avocat. Cette situation devrait trouver son terme avec la mise en service des nouveaux locaux prévus au rez-de-chaussée. D'après ce qui a été rapporté aux contrôleurs, l'entretien avec l'avocat a lieu provisoirement dans une pièce de la zone qui était à usage de local de rétention administrative, mais qui est à présent désaffectée et qui sera détruite et remodelée dans le cadre des travaux. La pièce actuelle permet de préserver la confidentialité de l'entretien ; elle comporte un bouton d'appel. Au commissariat de Tulle (Corrèze), il n'existe pas de local dédié aux entretiens des personnes gardées à vue avec leur avocat, ni de pièce permettant leur examen par le médecin requis. Au commissariat de Mantes-la-Jolie (Yvelines), l'examen médical se déroule en toute confidentialité dans un local cependant sordide, réservé au médecin et aux avocats. Ce local fermé, de 6,97 m², réservé aux médecins et aux avocats, est aussi utilisé pour les fouilles intégrales. Il s'agit d'une pièce sans fenêtre meublée d'un bureau métallique, de deux chaises scellées d'où pendent des menottes, d'un fauteuil à roulettes sale et dégradé, ainsi que d'une armoire basse inutilisée.

Aucun local dédié à l'examen médical ni à l'entretien avec l'avocat n'existe au peloton d'autoroute de la gendarmerie de Beauvais (Oise), l'un et l'autre se déroulant dans le bureau d'un enquêteur.

3.1.1 Atteinte à la confidentialité

La principale conséquence de cette inadaptation des locaux est une atteinte plus ou moins avérée à la confidentialité. Ainsi, s'il existe au commissariat de Lens (Pas-de-Calais)

1. CEDH, 10 mai 2007, *MODARCA c/ Moldavie*, n° 14437/05 [Section IV], n° 97.

un local dédié à l'entretien avec l'avocat, sa disposition, la partie où se trouve l'avocat étant séparée de celle où se tient le gardé à vue par un hygiaphone, affaiblit les voix, de telle sorte que l'avocat et le gardé à vue sont obligés d'élever le ton, permettant à des personnes au-dehors d'entendre l'échange.

Au commissariat central de police et au SARIJ du 9^e arrondissement de Paris, il est relevé par les contrôleurs que doit être assurée la confidentialité des entretiens avec les avocats conformément à l'article 63-4 du code de procédure pénale.

Au service de la douane judiciaire à Lille, le local d'entretien avec les avocats est un box de 6,21 m², d'une hauteur sous plafond de 2,10 m. Ce local est séparé en deux parties par une cloison dont la moitié supérieure, en plexiglas, est percée d'un hygiaphone. Ce dispositif fait obstacle à une conversation directe. Compte tenu de la minceur des cloisons et de la porte, le local n'offre pas les conditions de confidentialité qu'impose la loi.

3.1.2 Respect de la confidentialité

Le secret de la relation entre la personne gardée à vue et son conseil doit être mis au centre des préoccupations tant des barreaux que des services relevant du ministère de l'intérieur ou du budget. La présence de l'avocat tout au long de la garde à vue a un corollaire, le respect de cette règle de confidentialité sans laquelle le secret, absolu, de la relation entre l'avocat et son client est dénué de sens.

Même en l'absence de local dédié, des solutions locales sont observées lors des contrôles. À la brigade de gendarmerie de La Ferté-sous-Jouarre (Seine-et-Marne)¹, aucun local n'est dédié à l'entretien avec l'avocat. En cas de besoin, un des bureaux d'audition est mis à disposition à cette fin, assurant de fait des conditions de confidentialité acceptables. Le barreau de Meaux a confirmé que les interventions d'avocats se déroulaient sans difficulté notable. De manière comparable, à la brigade de gendarmerie de Mont-de-Marsan (Landes)², si aucun local n'est dédié, la salle mise à disposition par la brigade territoriale qui fait aussi office de local de visite et d'entretien, assure, porte fermée, la confidentialité souhaitable. Au commissariat de police de Poissy (Yvelines), en prolongation du bureau du chef de poste et de la cellule réservée aux mineurs, une pièce polyvalente, close, sert aux consultations des médecins et aux entretiens avec les avocats. La porte comporte une lucarne vitrée, encadrée à l'intérieur par deux volets en bois, qui offrent aux intervenants le choix d'opérer en totale confidentialité ou en bénéficiant de la surveillance visuelle des agents.

Au commissariat de Sartrouville (Yvelines), où il n'y a pas de local spécifique dédié, le chef de circonscription a émis le 23 mars 2000 « un avis très favorable pour trans-

1. *Op. cit.*

2. *Op. cit.*

former le local de garde à vue mineur (du) service en local de visite pour les médecins et avocats ». D'après ce qui a été dit aux contrôleurs, l'entretien avec l'avocat a lieu dans la cellule de garde à vue mineur. Lorsque celle-ci est occupée, il a lieu dans la pièce qui était à l'origine (en 1995) destinée à la fouille et dont l'utilisation a changé au cours des années. Cette pièce permet de préserver la confidentialité de l'entretien.

Il reste que dans l'hypothèse prévisible d'un accroissement très sensible de la durée de la présence de l'avocat dans les locaux de garde à vue, la question d'un local permettant la confidentialité se pose avec une force accrue, y compris sous la forme de l'irréalisme du partage d'une même pièce avec le médecin.

3.2 La confidentialité et le secret de l'entretien avec l'avocat dans les dépôts et geôles des tribunaux

La situation des geôles et des dépôts des tribunaux est particulière à plus d'un titre.

Tout d'abord, ce sont des lieux où la personne est en attente d'une présentation devant un juge. Dans ce moment délicat, les entretiens qu'elle peut avoir, au premier rang desquels celui qu'elle peut avoir avec son avocat, revêtent une importance cruciale. Certes la situation est différente, selon que la personne est retenue dans un « dépôt » ou dans des geôles.

3.2.1 Le respect de la confidentialité dans les locaux des juridictions spécialement aménagés

Les dépôts, selon les termes de l'article 803-3 du code de procédure pénale, sont « des locaux de la juridiction spécialement aménagés », dont le régime juridique prévoit que : « [...] La personne doit avoir la possibilité [...] à sa demande [...] d'être examinée par un médecin, désigné conformément aux dispositions de l'article 63-2, et de s'entretenir, à tout moment, avec un avocat désigné par elle ou commis d'office à sa demande, selon les modalités prévues par l'article 63-4[...] ». La présence de l'avocat devrait y être organisée pour que cet entretien, tout comme l'examen médical, se déroulent dans des conditions satisfaisantes de confidentialité. Force est de constater qu'il n'en est rien. Parmi les locaux répondant aux critères stricts de l'article 803-3 du code de procédure pénale visités par le contrôle général, aucun n'assure le respect de cette confidentialité.

Au dépôt du tribunal de grande instance de Marseille (Bouches-du-Rhône)¹, les comparants devant les chambres correctionnelles s'entretiennent avec leur avocat dans des conditions qui ne permettent pas de satisfaire à cette exigence. Au dépôt du tribunal de grande instance de Bobigny (Seine-Saint-Denis)², non plus.

1. Rapport de visite, octobre 2009.

2. Rapport de visite, octobre 2008.

3.2.2 La confidentialité dans les geôles des tribunaux

La situation est par définition différente dans les geôles des tribunaux, dans lesquelles le temps de passage est plus réduit et où les règles de l’entretien avec l’avocat comme de l’examen médical ne sont pas réglées par un texte. La question de la confidentialité de l’entretien avec un médecin ne se pose pas, puisqu’il n’y en a pas.

Un seul tribunal visité assure la confidentialité des entretiens entre l’avocat et son client : celui de Toulouse (Haute-Garonne) : « En plus des geôles proprement dites, cinq autres bureaux d’entretien insonorisés sont destinés aux avocats et aux travailleurs sociaux, auxquels s’ajoutent celui dédié au substitut du procureur de la République, doté d’un téléphone, et celui réservé aux examens médicaux. »¹

Là encore, il convient de distinguer la situation des grandes juridictions, de celle des tribunaux de moindre taille.

3.2.2.1 *Le contexte des grandes juridictions*

Bien que le régime applicable aux geôles ne soit pas fixé par la loi, la conception des lieux tend à s’approcher de celle qui résulterait d’une application des dispositions de l’article 803-3 du code de procédure pénale, disposent de locaux dédiés, avec des accès spécifiques et des circulations internes à la juridiction, à l’abri des regards du public.

Les juridictions visitées, toutes dans des constructions récentes, sont loin d’assurer la confidentialité de l’entretien avec l’avocat. Il est ainsi relevé au tribunal de Nantes (Loire-Atlantique) : « Concernant les entretiens pour les personnes déposées dans les geôles en sous-sol, ceux-ci se déroulent dans un bureau situé à l’intérieur du secteur des geôles, équipé d’une table et de sièges. Les personnes sont amenées démenottées et la porte du local est refermée, l’avocat et la personne étant laissés seuls dans la pièce, la surveillance étant assurée depuis le couloir à travers l’ouverture vitrée ménagée dans la porte, ce qui garantit la confidentialité de l’entretien et la sécurité de l’avocat. Il n’y a pas de vidéosurveillance du local.

Les entretiens se déroulent dans l’un des trois bureaux attenants aux geôles. Les portes étant dépourvues d’ouverture vitrée permettant une surveillance visuelle par les gendarmes d’escorte et ces bureaux ne comportant pas de surveillance par caméra, les militaires demandent couramment que la porte reste ouverte, en méconnaissance de la confidentialité de l’entretien ; il arrive que les avocats soient obligés d’insister pour que la porte soit fermée. »²

Au dépôt du tribunal de grande instance de Lyon (Rhône)³, même si l’intervention dans les locaux des avocats, comme celle des travailleurs sociaux et des interprètes, est

1. Rapport de visite du TGI de Toulouse, mars 2009.

2. Rapport de visite du TGI de Nantes, novembre 2009.

3. Rapport de visite, avril 2009.

rare, elle doit être assurée. Or la configuration actuelle ne garantit pas la confidentialité des entretiens avec les personnes déférées et extraites.

Il a été fait état, au tribunal de Meaux (Seine-et-Marne)¹, de ce que la confidentialité n'est pas parfaitement assurée puisque les conversations sont audibles de l'extérieur des bureaux. Par ailleurs, le bruit qui découle de la présence d'un grand nombre de retenus et de détenus et de représentants des forces de l'ordre gêne le déroulement de l'entretien.

Les avocats partagent deux locaux d'entretien avec les autres intervenants, ceux d'une association et les agents de l'unité éducative auprès du tribunal de grande instance, ce qui occasionne des difficultés dans l'emploi des bureaux, l'offre étant insuffisante.

Les avocats ont signalé que, compte tenu du grand nombre d'escortes présentes, il est parfois difficile de trouver quels agents ont la garde de tel retenu ou détenu, ils peuvent donc patienter plusieurs minutes avant que leur client leur soit amené. Il ne se fait aucune communication entre les différentes escortes si bien que les avocats doivent aller d'un agent à un autre. Une fois l'agent en charge localisé, celui-ci doit trouver les clés de la cellule. Les avocats se sentent « un peu ignorés ».

Dans la partie réservée aux déférés, au tribunal de Lille (Nord)², deux pièces vitrées à l'insonorisation imparfaite, servent de parloir aux avocats, mais aussi aux éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse qui reçoivent systématiquement les mineurs avant leur présentation aux magistrats.

3.2.2.2 Le contexte des juridictions de taille moyenne

Ces tribunaux disposent d'un petit nombre de geôles, moins de dix, faisant office de pièces d'attente. Parfois situées dans des locaux distincts, avec des circulations séparées pour rejoindre les différents services du tribunal, ces locaux de retenue judiciaire ne remplissent pas les conditions élémentaires de confidentialité.

Dans ces lieux, ne peut être évacuée la question de l'attente de sa présentation devant un magistrat, sous escorte, dans un couloir, souvent lieu de passage des personnes se rendant à une audience, de la personne, menottée, encadrée par des représentants des forces de l'ordre. Ainsi, du local des geôles du tribunal de grande instance de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques)³, ou du tribunal de grande instance d'Arras (Pas-de-Calais)⁴.

3.3 L'exercice des droits de la défense en prison

Dans les établissements pénitentiaires, la même question se pose pour ce qui est communément dénommé le « parloir-avocat ».

1. Rapport de visite, décembre 2009.

2. Rapport de visite, octobre 2008.

3. Rapport de visite, avril 2009.

4. Rapport de visite, avril 2009.

3.3.1 Les « parloirs-avocats »

Dans les établissements pénitentiaires des lieux spécifiquement dénommés servent à l'entretien du détenu avec son conseil. Les « parloirs-avocats » sont souvent, dans les établissements anciens, les mêmes que ceux utilisés pour les familles. La confidentialité des échanges entre les avocats et les personnes détenues est respectée inégalement, d'un établissement à l'autre.

Au centre de détention de Tarascon (Ariège) : « la confidentialité des échanges est assurée. Le local est toutefois très bruyant ».

À la maison d'arrêt de Lyon-Corbas (Rhône)¹ : « les entretiens s'effectuent dans neuf cabines côté hommes, et sept cabines côté femmes, de 4,5 m², munies d'une porte en partie vitrée ; la confidentialité des échanges est assurée ».

À la maison d'arrêt de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques)² : « les conversations qui s'y déroulent peuvent être entendues d'un box à l'autre et depuis le couloir dans lequel s'effectuent de nombreux passages tant de surveillants que de détenus. Les contrôleurs ont pu constater que la confidentialité n'y était pas assurée. Le barreau de Bayonne a fait état de sa gêne sur ce point ».

À la maison d'arrêt de Cherbourg (Manche)³ : « les portes des cabines d'entretien des avocats, des travailleurs sociaux et des intervenants extérieurs, situées après la première porte, ont des difficultés à se fermer et donc à préserver la confidentialité des échanges. Un des contrôleurs a pris place dans l'une des cabines et a simulé un entretien que le deuxième contrôleur a pu entendre de l'extérieur sans effort particulier ».

3.3.2 La procédure disciplinaire

L'application de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a entraîné une présence accrue des avocats dans les établissements pénitentiaires.

L'article 24 de cette loi permet la mise en place d'une procédure contradictoire devant la commission de discipline et l'exercice de droits de la défense pour la personne poursuivie.

Dans plusieurs des établissements pénitentiaires contrôlés, l'entretien se déroule dans un local non dédié, souvent une cellule inoccupée, à proximité de la salle de la commission de discipline. Dans les établissements du programme « 4 000 places », des cellules de discipline ont pu être désaffectées pour installer des boxes assurant une confidentialité de cet échange. Mais cette pratique est loin d'être systématique. Dans un établissement de ce même programme, le déplacement de la salle de la commission de discipline hors

1. *Op. cit.*

2. *Op. cit.*

3. *Op. cit.*

du quartier disciplinaire conduit fréquemment les avocats à s'entretenir avec le détenu prévenu d'une faute disciplinaire, dans le couloir en forme de pièce d'attente, en présence des surveillants. Au centre de détention de Châteaudun (Eure-et-Loir), l'entretien du détenu avec son conseil a lieu dans la salle de consultation médicale du quartier d'isolement.

3.3.3 La visioconférence

La visioconférence pour les audiences de différentes natures se développe dans les établissements pénitentiaires, qui en sont de plus en plus équipés. Les modalités de son fonctionnement sont protocolisées au niveau national. Dans certaines visites, les contrôleurs ont constaté que l'avocat se tenait, au siège de la juridiction, aux côtés du magistrat, le détenu étant seul dans une salle pas nécessairement dédiée à cet effet. Sans préjudice de l'idée qu'on peut avoir sur cette séparation de l'avocat et de son client, une attention particulière doit être portée au respect de la confidentialité dans de tels contextes.

À la maison d'arrêt de Bois d'Arcy (Yvelines), il est relevé qu'« Avant le déroulement de l'audience, les surveillants mettent en fonction le matériel : un test de bonne réception du son et de l'image est effectué avec la juridiction. Si le test est positif, l'audience se déroule hors de la présence des agents mais sous la surveillance de ceux-ci à travers la porte d'entrée qui est entièrement vitrée. Des détenus ont regretté la perte de proximité avec leur avocat et parfois leur absence au cours de l'audience ».

Au centre pénitentiaire du Pontet (Vaucluse) : « le surveillant responsable de l'informatique est également chargé de l'équipement de visioconférence et de la gestion de la salle ; c'est lui qui va chercher le détenu ; il le fait systématiquement passer par la biométrie. Une fois qu'il a procédé aux essais et qu'il a ouvert le réseau, il laisse le détenu seul. Afin d'assurer la confidentialité, des stores sont installés aux fenêtres et le détenu est surveillé à distance depuis le poste de contrôle scolaire par une caméra de vidéosurveillance sans micro ».

3.3.4 L'échange de correspondance et les entretiens téléphoniques entre les avocats et les détenus

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, dans son article 25 affirme que les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats. Les courriers ne sont pas soumis au contrôle de l'administration prévue par l'article D. 416 du code de procédure pénale.

Des détenus et des avocats signalent un nombre de fois nettement plus élevé que la marge d'erreur admissible, au contrôle général, l'ouverture des courriers qu'ils échangent.

L'avis du Contrôleur général du 21 octobre 2009 relatif à à l'exercice de leur droit à la correspondance par les personnes détenues soulève ce problème : « 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.

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 vaguemestres »¹.

Lors d'une visite, il a été constaté que les numéros des avocats fournis par les personnes détenues étaient saisis dans l'onglet des numéros autorisés du logiciel de téléphonie permettant ainsi d'écouter les communications des avocats, en violation des principes fondamentaux relatifs aux droits de la défense et de l'article 727-1 du code de procédure pénale.

3.4 La confidentialité des échanges avec les avocats dans les centres de rétention, locaux de rétention et zones d'attente

La confidentialité des échanges des personnes maintenues ou retenues avec leurs avocats n'est pas toujours assurée tant d'un point de vue visuel que sonore.

Ainsi, selon le rapport de visite du CRA de Geispolsheim (Bas-Rhin)² : « La confidentialité des entretiens entre retenus et avocats n'est pas suffisamment garantie, le local où se déroule l'entretien étant pourvu d'une paroi vitrée et sous la surveillance visuelle constante des militaires. Même si les avocats sont peu nombreux à venir et même si certains d'entre eux, de manière improbable, pourraient invoquer leur propre sécurité, ces motifs sont insuffisants pour ne pas assurer rigoureusement la confidentialité exigée par la loi et le règlement (art. R. 553-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)³. »

De même, il a pu être observé au CRA de Metz (Moselle)⁴ que : « Le bureau affecté aux entretiens avec les avocats, même s'il est très rarement utilisé, pose cependant un problème de confidentialité en raison de la présence d'un interphone qui, destiné à pouvoir communiquer avec la vigie, permet à celle-ci d'entendre les conversations. À cet effet le chef du centre a fait passer des consignes écrites à la vigie, lui interdisant d'utiliser le dispositif d'interphone ». Ces consignes, en soi préoccupantes (y avait-il donc utilisation ?) ne peuvent être regardées comme suffisantes dès lors que la possibilité matérielle existe toujours.

Dans les locaux de rétention administrative, comme il a déjà été souligné, la polyvalence des lieux conduit à un défaut de confidentialité. C'est notamment le cas au LRA

1. Avis du 21 octobre 2009 relatif à l'exercice de leur droit à la correspondance par les personnes détenues, publié au *Journal officiel* n° 0250 du 28 octobre 2009.
2. Rapport de visite, mars 2009.
3. Art. R. 553-7 du CESEDA « Un local réservé aux avocats et permettant de préserver la confidentialité des entretiens est aménagé dans chaque lieu de rétention. Il est accessible en toutes circonstances, sauf en cas de force majeure, sur simple requête de l'avocat auprès du service en charge de l'accueil des étrangers retenus et avec l'accord de la personne intéressée. »
4. Rapport de visite, avril 2010.

d'Auxerre (Yonne)¹ : « Leur [les avocats] entretien se déroule dans la pièce dédiée aux visites. Comme pour l'examen médical, la confidentialité n'est pas garantie. »

4. Les ministres des cultes

L'exercice des missions des ministres du culte relève du secret absolu au sens de l'article 226-13 du code pénal et requiert des conditions de confidentialité pour les entretiens qu'ils ont avec les personnes privées de liberté.

Lors de leurs visites, les contrôleurs sont attentifs au respect de ces exigences. Les problèmes rencontrés ont davantage porté sur l'accès au culte et la conservation des objets culturels.

Dans les établissements pénitentiaires, plusieurs articles du décret du 28 décembre 2010, pris en application de la loi pénitentiaire, concernent l'exercice des cultes en milieu pénitentiaire². Lors de leurs visites dans les établissements pénitentiaires, les contrôleurs ont constaté que les entretiens des aumôniers avec les détenus se déroulaient dans les cellules, des bureaux ou dans un local spécial si le détenu se trouve placé au quartier disciplinaire.

Ils ont noté le fait que les aumôniers disposent des clés des cellules favorise leur accès en détention sans toutefois garantir la confidentialité des entretiens lorsque ceux-ci se déroulent dans une cellule occupée par plusieurs détenus.

Dans toutes les visites d'établissements pénitentiaires, les contrôleurs rencontrent les aumôniers des cultes qui y sont représentés. En règle générale, il n'a pas été fait état de difficulté particulière pour que les ministres des cultes s'entretiennent avec les détenus dans des conditions garantissant le secret de leur dialogue.

1. Rapport de visite, février 2009.

2. Art. R. 57-9-3 : « Chaque personne détenue doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle.

À son arrivée dans l'établissement, elle est avisée de son droit de recevoir la visite d'un ministre du culte et d'assister aux offices religieux et aux réunions culturelles organisées par les s personnes agréées à cet effet »

Art. R.57-9-4 : « Les offices religieux, les réunions culturelles et l'assistance spirituelle aux personnes détenues sont assurés, pour les différents cultes, par des aumôniers agréés ».

Art. R. 57-9-5. : « Les jours et heures des offices sont fixés par les aumôniers en accord avec le chef d'établissement. Ils sont organisés dans un local déterminé par le chef d'établissement. »

Art. R. 57-9-6. : « Les personnes détenues peuvent s'entretenir, à leur demande, aussi souvent que nécessaire, avec les aumôniers de leur confession. Aucune mesure ni sanction ne peut entraver cette faculté. « L'entretien a lieu, en dehors de la présence d'un surveillant, soit dans un parloir, soit dans un local prévu à cet effet, soit dans la cellule de la personne détenue et, si elle se trouve au quartier disciplinaire, dans un local déterminé par le chef d'établissement. »

« Les personnes détenues occupées à une activité collective de travail qui demandent à s'entretenir avec un aumônier bénéficient de cet entretien en dehors des heures de travail, ou, à titre exceptionnel, en interrompant leur activité, si cette interruption n'affecte pas l'activité des autres personnes détenues. »

Art .R. 57-9-7 : « Les personnes détenues sont autorisées à recevoir ou à conserver en leur possession les objets de pratique religieuse et les livres nécessaires à leur vie spirituelle. »

Dans les établissements de santé, les contrôleurs rencontrent les représentants. Ils ont constaté que, le plus souvent, seul le culte catholique est représenté.

L’existence d’une aumônerie¹ est généralement indiquée dans le livret d’accueil remis à l’admission du patient, mais ne mentionne pas toujours le passage possible d’un membre de l’aumônerie au sein des unités de soins.

Par ailleurs les contrôleurs ont constaté que les patients hospitalisés sous contrainte ne pouvaient généralement accéder au culte qu’accompagnés d’un soignant. Cette « escorte » peut rendre délicat l’entretien en tête-à-tête avec le représentant du culte.

Dans les centres de rétention administrative, la présence des représentants des cultes n’est pas prévue par les textes en vigueur. La seule possibilité pour les aumôniers est de venir à titre de « visiteurs » et rencontrer les retenus dans le local prévu pour les familles.

Dans les centres éducatifs fermés, l’organisation des cultes n’est pas assurée. Lorsque la question est posée, à l’occasion d’un contrôle sur l’exercice de la liberté religieuse, il est indiqué que le jeune peut demander à pratiquer le culte de son choix ; la confidentialité de l’entretien avec l’aumônier soit sur place, soit à l’extérieur est assurée.

5. Confidentialité et discrétion face à l’intrusion : protéger des regards, rester hors de portée d’ouïe

Secret, confidentialité, discrétion sont battus en brèche par des comportements intrusifs. Faute de textes précis, la privation de liberté autoriserait en quelque sorte des latitudes dans le respect de nombreux principes, parfois, en raison de nécessités de sécurité, toujours très vite évoquées, sans pour autant toujours trouver de justifications dans une réalité mesurée. Autrement dit, la **proportionnalité** des moyens utilisés avec les risques encourus n’est pratiquement jamais démontrée².

Les contrôleurs sont ainsi amenés à vérifier si, au regard du respect des droits fondamentaux, il est strictement veillé à l’application de ces principes. Plusieurs thèmes font l’objet de vérifications approfondies :

- le contexte de l’arrivée dans les locaux de garde à vue, et des conditions dans lesquelles se déroulent les auditions des personnes lors des gardes à vue ;
- les extractions et des transferts des personnes détenues, pour des motifs médicaux notamment ;
- les modalités dont s’effectuent les fouilles dans les lieux de privation de liberté ;
- l’examen des modalités de l’accueil des victimes.

1. Au CHG de L’Aigle (Orne), le service ne bénéficie pas de présence d’aumônerie pour assurer les cultes. Au CHG d’Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), l’aumônerie chrétienne n’est pas facilement accessible aux patients et à leurs familles

2. Sur ce raisonnement, cf. notamment le rapport pour 2009 du Contrôleur général, p. 134.

5.1 L'arrivée dans les locaux de garde à vue : un enjeu essentiel au regard de la présomption d'innocence

Il s'agit de vérifier si les conditions de l'arrivée dans les locaux de garde à vue sont respectueuses de cette confidentialité. Il faut savoir si la personne qui est amenée par les services de police ou de gendarmerie, le sera hors de la vue du public, condition indispensable au respect notamment de la présomption d'innocence.

Les contrôleurs observent, lors de leurs visites, si les locaux et leurs accès sont hors de la vision du public.

5.1.1 Une application du principe de confidentialité généralement respectée dans l'arrivée dans les lieux de la garde à vue...

Ainsi à la brigade de gendarmerie de Chambray-les-Tours (Indre-et-Loire) : « L'accès au garage des véhicules de la brigade s'effectue par une cour, située à l'arrière du bâtiment, hors de la vision du public, et qui sert également d'accès à quelques logements de fonction. »

À la brigade de gendarmerie de Dourdan les personnes interpellées sont ramenées dans la cour de stationnement des véhicules, à l'intérieur de l'enceinte de la brigade ; ainsi, elles ne croisent pas le public.

La personne interpellée à l'extérieur du commissariat de Mont-de-Marsan (Landes) y est conduite en véhicule par l'équipe d'intervention¹. Pendant le trajet elle est menottée, sauf exception appréciée par les fonctionnaires intervenants. L'arrivée au commissariat a lieu dans un passage réservé aux véhicules, couvert et fermé aux deux extrémités par un rideau métallique.

L'arrivée dans les locaux de la brigade de gendarmerie de l'Air à Mont-de-Marsan se fait par une porte donnant sur le parking des véhicules de la gendarmerie, sans passer par l'accès du public. À la brigade territoriale de Mont-de-Marsan, les personnes interpellées sont ramenées à la brigade. Elles sortent du véhicule dans la cour de stationnement des véhicules, à l'intérieur de l'enceinte de la brigade ; ainsi, elles ne croisent pas le public. À la brigade d'Ecouen (Val-d'Oise) les personnes placées en garde à vue sont conduites à bord d'un véhicule de service qui entre dans la cour. L'accès aux locaux de service s'effectue par une porte située sur le côté du bâtiment, évitant ainsi l'entrée par le hall d'accueil du public.

Au commissariat de Poissy (Yvelines) la personne interpellée est conduite en véhicule en passant par un accès latéral ouvert par un portail commandé à distance depuis le bureau du chef de poste. La descente du véhicule s'effectue donc à l'abri des regards, mais sous le contrôle d'une caméra qui renvoie l'image au bureau du chef de poste.

1. Il arrive aussi que des personnes soient placées en garde à vue après s'être rendues au commissariat où elles ont été convoquées. Ces personnes sont alors passées par le hall d'accueil situé à l'avant du bâtiment.

Cet accès à l’arrière du commissariat permet aussi d’éviter de passer dans le hall et de rencontrer d’autres personnes.

Les personnes interpellées à l’extérieur du commissariat de Sartrouville (Yvelines) y sont conduites en véhicule par l’équipe d’intervention¹. [...] L’arrivée au commissariat se fait par la cour arrière.

Les personnes interpellées arrivent en voiture particulière banalisée ou sérigraphiée, dans une cour fermée, hors de la vue du public au commissariat de Mantes-la-Jolie (Yvelines).

La personne interpellée, qu’elle soit par la suite placée ou non en garde à vue, est conduite, toujours hors de la vue du public, dans la zone des geôles située au rez-de-chaussée du commissariat.

5.1.2... mais qui supporte encore des exceptions

La personne dont la garde à vue est envisagée est convoquée dans les locaux de l’unité de douane judiciaire de Lille (Nord) où elle est conduite, après son interpellation, par des agents. Il n’y a pas d’entrée dédiée : le véhicule stationne devant l’entrée et la personne emprunte le chemin d’accès ordinaire à l’immeuble, lequel est partagé par les services de la douane avec des entreprises privées.

Le véhicule de police stationne devant la porte du commissariat de Tulle (Corrèze) avant de rejoindre les emplacements réservés sur une voie adjacente². La personne interpellée entre par la porte principale du bâtiment qui sert aussi d’accès au public. Elle emprunte sur quatre mètres la partie latérale du hall d’accueil et entre dans un sas fermé par une porte pleine.

Au commissariat de police de La Rochelle (Charente-Maritime)³, l’entrée unique est commune au public et aux personnes mises en cause.

L’organisation et la mise en œuvre des transferts entre l’hôtel de police du commissariat central de police de Lyon (Rhône) et les divers commissariats doivent être conçues pour assurer la confidentialité, la dignité et la sécurité des personnes gardées à vue. Les fonctionnaires de police en bénéficieront également.

Il est regrettable qu’il n’y ait qu’un seul accès au commissariat de police de Villefranche-sur-Saône (Rhône)⁴ pour les personnes interpellées. Les véhicules qui servent pour les conduire au service s’arrêtent devant le bâtiment. Elles en sont extraites et doivent parcourir quelques mètres sur la voie publique dans une absence totale de

-
1. Il arrive aussi que des personnes soient placées en garde à vue après s’être rendues au commissariat où elles ont été convoquées. Ces personnes sont alors passées par le hall d’accueil situé à l’avant du bâtiment.
 2. Le commissariat ne dispose pas de garage pour ses véhicules de service. Ils sont contraints de stationner quai Gabriel Péri.
 3. Rapport de visite, mai 2009.
 4. Rapport de visite, avril 2009.

confidentialité puisqu'un immeuble d'habitation et un bar font face au commissariat. En outre, dans le hall d'entrée, elles peuvent croiser des plaignants ou des personnes convoquées.

Il en va de même à l'UMJ¹ de l'Hôtel-Dieu, à Paris. Comme peu de véhicules de police peuvent entrer dans la petite cour intérieure, beaucoup stationnent au-dehors et leurs passagers sont emmenés à pied, menottés, sur des distances significatives, dans ce quartier très fréquenté.

5.1.3 Des situations intermédiaires apportent une protection relative

Les personnes interpellées arrivent au commissariat à Béthune (Pas-de-Calais)² dans une cour fermée, hors de la vue du public, et accèdent aux locaux par un accès sécurisé à digicode.

Les personnes interpellées dont le comportement peut être difficile à maîtriser peuvent en théorie pénétrer dans le commissariat par sa partie arrière au niveau d'un parking d'accès difficile qui donne sur une petite rue étroite et pentue. Une porte de l'ancienne cuisine située au premier étage du commissariat donne sur ce parking et permet de rejoindre le rez-de-chaussée par un ascenseur. Il est toutefois impossible d'utiliser ce cheminement du fait de la transformation de cette cuisine en infirmerie, transformation réalisée depuis la lutte contre la pandémie de la grippe H1N1.

Les personnes placées en garde à vue sont amenées à la brigade de gendarmerie de Schoelcher (Martinique) à bord d'un des véhicules de service. Selon les informations recueillies, les militaires et la personne gardée à vue pénètrent dans le bâtiment principal par la porte réservée aux personnels et non par le bureau du planton. La voiture se place alors au plus près de cet accès mais le court trajet se fait à la vue du public, la cloison située de ce côté ne permettant pas de dissimuler totalement le passage.

À la brigade de gendarmerie de Maintenon, l'arrivée des personnes placées en garde à vue se fait à bord d'un véhicule de service qui pénètre dans les locaux en passant par une cour carrée fermée par une grille télécommandée. Les véhicules stationnent le long des locaux de gendarmerie de façon à permettre l'entrée dans le bâtiment par une porte réservée au personnel qui est située à l'opposé de celle de l'accueil du public. Autour de cette cour se trouvent les logements des gendarmes et de leurs familles, ce qui signifie que les mouvements se font à la vue de ceux qui habitent sur les lieux, mais à l'abri du public.

5.2 La confidentialité des auditions

L'audition des personnes gardées à vue est un moment très particulier d'une relation entre l'enquêteur et la personne mise en cause. Acte de procédure pénale, soumis au

1. Unité médico-judiciaire.

2. Rapport de visite, octobre 2009.

secret de l'information judiciaire, c'est un temps de révélations souvent intimes qui exige discrétion de celui qui les reçoit. Les constats montrent une situation particulièrement contrastée.

5.2.1 La confidentialité n'est pas toujours respectée

À la brigade de surveillance extérieure des douanes de Cherbourg (Manche)¹, la disposition des bureaux entraîne parfois le déroulement de plusieurs auditions simultanées au détriment du respect de la confidentialité.

Au commissariat central de la circonscription de sécurité publique de Marseille (Bouches-du-Rhône)², la suroccupation des locaux d'audition et leur sous-équipement ne garantissent pas la confidentialité et la sérénité des auditions.

D'évidence, les bureaux d'audition du commissariat d'Evreux (Eure)³ ne favorisent pas la confidentialité et les policiers ont parfois du mal à éviter des auditions concomitantes au sein d'un même local. Ils déplorent l'exiguïté et le manque de locaux d'audition qui, de ce fait, doivent être occupés par plusieurs fonctionnaires, au détriment de la confidentialité.

5.2.2 La nécessité de préserver une discrétion à l'audition conduit à mettre en œuvre des solutions souvent empiriques

Sur la porte, à la brigade de gendarmerie de Dourdan (Essonne), lorsqu'une audition se déroule, est apposé un panneau « *Garde à vue en cours* ».

Les bureaux des militaires sont utilisés comme locaux d'audition à la brigade de gendarmerie d'Ecouen (Val d'Oise). Ils sont généralement occupés par deux à trois militaires, situation qui n'entraîne cependant pas de problème de confidentialité dans la mesure où il a été affirmé aux contrôleurs que le collègue du gendarme qui effectue l'audition quitte généralement la pièce. Les entretiens se déroulent ensuite porte fermée.

5.3 La confidentialité des motifs de l'incarcération

De nombreux courriers de détenus sont parvenus au contrôle général indiquant que le motif de leur incarcération avait été divulgué par des personnels de surveillance, sous diverses formes, à leurs co-détenus ; Ils disent subir ensuite des brimades.

L'affectation en cellule de ceux qui sont incarcérés pour des affaires considérées comme sensibles, pas exclusivement de mœurs, est particulièrement difficile en raison du rejet ou des pressions qu'ils peuvent susciter de la part des autres détenus.

1. Rapport de visite, décembre 2008.

2. Rapport de visite, janvier 2009.

3. Rapport de visite, février 2009.

Selon les établissements, l'administration pénitentiaire choisit soit de les protéger en pratiquant systématiquement leur regroupement, soit de les affecter en détention ordinaire. Or, si le rassemblement permet d'assurer la sécurité des personnes, il participe à une stigmatisation par la connaissance du motif de leur séjour par tous, professionnels et détenus. À la maison d'arrêt de Caen (Calvados)¹ : « le regroupement des détenus condamnés pour agression sexuelle est stigmatisant. S'il existe, il doit être soutenu par un projet thérapeutique ».

À la maison d'arrêt de Rouen, il est noté que : « la politique de l'établissement consistant à affecter les délinquants sexuels au quatrième étage, en compagnie notamment des travailleurs qui affectionnent également le calme, a été motivée par la volonté de ne pas stigmatiser ces personnes en les confinant dans un secteur [...] ».

5.4 L'accueil des victimes et des plaignants

Tout aussi préoccupante, cette absence de vigilance quant à ce qui doit être entendu dans la discrétion retentit aussi sur les autres usagers des services. Dans les locaux de police et de gendarmerie, l'absence de confidentialité ambiante rejaillit sur les plaignants. Au commissariat de Mont-de-Marsan (Landes), des travaux récents de rénovation du hall d'accueil n'ont pas été l'occasion d'assurer une confidentialité satisfaisante pour les personnes qui s'adressent à l'agent de service.

Un même local sert à la fois de salle d'attente et de poste de police à l'Unité de Traitement Judiciaire de la Gare du Nord à Paris. Les victimes ou les témoins ont vue sur le poste de police et sur les personnes enfermées dans une des cellules de garde à vue ainsi que sur les entrées et les sorties des personnes interpellées. Ils entendent les personnes installées sur le « banc des interpellations ».

6. Le « partage » des informations : bonnes raisons pour mauvaises pratiques ?

Dans les constats des établissements visités, la question de la déontologie est déjà apparue.

Cinq situations particulières méritent examen :

- le partage de l'information sur la situation de la personne retenue ;
- le respect du secret professionnel dans les centres éducatifs fermés ;
- le secret des correspondances ;
- le développement des outils et systèmes d'information dans les établissements pénitentiaires ;
- la question de l'accès des personnes privées de liberté aux informations qui les concernent.

1. Rapport de visite, décembre 2008.

6.1 Le partage des informations sur la situation administrative de la personne retenue

6.1.1 L’affichage

Lors de la visite du CRA de St Jacques-de-la-Lande (Ille-et-Vilaine)¹, il a pu être observé qu’une liste de toutes les personnes retenues concernées par des mouvements le lendemain (mise à exécution d’une mesure d’éloignement, audience...) était affichée au centre de la cour. Le chef du centre a été saisi par courrier de cette modalité d’information des personnes de leur situation administrative. Il a été indiqué en réponse que, dorénavant, ce tableau n’était plus utilisé et que la notification de décisions était faite individuellement et oralement.

6.1.2 La demande d’asile

À son arrivée en centre de rétention, la personne retenue a la possibilité de déposer une demande d’asile au cours des cinq premiers jours. Elle peut être aidée à compléter le dossier par une association mais c’est le greffe du centre qui est ensuite chargé de transmettre le dossier à l’OFPRA² dont la décision est ensuite envoyée en retour au poste de police, pour notification à la personne. À l’occasion de ces transmissions, des policiers peuvent donc avoir accès à toutes les informations contenues dans le dossier d’asile de la personne. Il a été proposé, dans le premier chapitre, de mettre fin à cette pratique, sur le fondement notamment d’une décision du Conseil constitutionnel de 1997.

6.1.3 Le recours à des policiers ou des personnes retenues comme interprète

L’article R. 553-11 du CESEDA prévoit que : « L’administration met un interprète à la disposition des étrangers maintenus en centre ou local de rétention administrative qui ne comprend pas le français, dans le seul cadre des procédures de non-admission ou d’éloignement ». Ainsi, lorsque la personne retenue est amenée devant un juge ou lors de son entretien avec l’OFPRA, elle doit bénéficier d’un interprète. Toutefois, à défaut de dispositions dans le CESEDA concernant les autres cas dans lesquels un interprète peut être nécessaire, par exemple lors d’une consultation médicale, des policiers ou d’autres personnes retenues peuvent être sollicités pour pallier cette carence.

Ainsi à l’occasion de la visite du CRA de Coquelles (Pas-de-Calais), en juin 2009, il avait été relevé que : « Lorsque des problèmes de compréhension linguistiques se posent, il peut être fait appel aux fonctionnaires de police ou aux agents de l’OFII³. ». De même, lors de la visite du CRA Lille-Lesquin (Nord) en juin 2009 : « Les fonctionnaires

1. Rapport de visite, février 2009.

2. Office français de protection des réfugiés et apatrides.

3. Office français de l’immigration et de l’intégration.

essaient de communiquer en s'appuyant sur des solutions internes, des personnes retenues étant sollicitées pour effectuer l'interprétariat, au moins sur des questions de vie quotidienne. » Au CRA de Rouen-Oissel (Seine-maritime)¹ : « Le recours à d'autres personnes retenues, par le personnel médical, pour assurer l'interprétation de l'expression des étrangers qui sont l'objet d'investigations apparaît certainement commode. Mais cet expédient n'est pas satisfaisant : il ne garantit pas la confidentialité qui doit s'attacher à cette nature d'examen. Même en cette matière, le recours à des interprètes patentés doit être organisé. »

6.1.4 La confidentialité des échanges avec la famille ou des tiers

Les personnes retenues ont la possibilité de téléphoner, soit avec leur téléphone portable si celui-ci n'est pas équipé d'un appareil photo, soit depuis une cabine téléphonique. L'emplacement de ces « points phones » et leur agencement, sans « coque » ni cabine entourant le combiné, ne permet pas de garantir la confidentialité des échanges.

Il a ainsi été signalé à l'occasion de la visite du CRA de Mayotte en juin 2009 : « Le seul téléphone mis à disposition des personnes retenues ne respecte pas la confidentialité des conversations du fait de son positionnement au milieu du hall et en vis-à-vis du bureau du chef de poste.

De même lors de la visite du CRA de Marseille en octobre 2009, il a été observé que « des postes sont disposés près des entrées à l'intérieur des locaux d'hébergement. Ils ne garantissent en aucun cas la tranquillité et la confiance que requiert un entretien téléphonique. ».

6.2 Le partage d'informations et le secret professionnel dans les centres éducatifs fermés

Les personnels des centres éducatifs fermés (CEF) sont soumis au secret professionnel dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

Cette obligation connaît cependant deux limitations :

- le partage de l'information sur la situation du mineur placé ;
- l'information de l'autorité judiciaire.

6.2.1 Le partage de l'information sur la situation du mineur placé

La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance donne un fondement légal au partage d'informations entre professionnels de l'action sociale. Ainsi, l'article 8 dispose que, « par exception à l'article 226-13 du code pénal, les professionnels qui interviennent auprès d'une même personne ou d'une même famille sont autorisés à

1. Rapport de visite, septembre 2008.

partager entre eux des informations à caractère secret, afin d'évaluer leur situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en œuvre »¹.

Saisi de la constitutionnalité de cette disposition, le Conseil constitutionnel a considéré, dans une décision du 3 mars 2007², que l'article 8 de la loi du 5 mars 2007 ne méconnaissait pas le droit au respect de la vie privée, le législateur ayant assorti l'échange d'informations de limitations et précautions propres à assurer la conciliation entre le droit au respect de la vie privée et les exigences de solidarité affirmées par le Préambule de la Constitution de 1946. Le Conseil constitutionnel motive ainsi cette dérogation légale au secret professionnel par la nécessité « de mieux prendre en compte l'ensemble des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne et de renforcer l'efficacité de l'action sociale ».

La politique de prise en charge des mineurs délinquants est fondée sur une interdisciplinarité favorisant l'objectivation et la confrontation des points de vue. L'orientation éducative nécessite de prendre en charge les dimensions sociale, familiale, judiciaire, éducative, pédagogique, psychique et personnelle du jeune. Elle implique, en conséquence, l'échange d'informations entre professionnels. En ce sens, l'application stricte du secret professionnel serait perçue comme un obstacle à la protection des mineurs.

Lors des visites des CEF, les contrôleurs ont été attentifs aux outils de la coordination interne mis en place – réunions institutionnelles, supports écrits – et aux conditions de partage de l'information couverte par le secret professionnel.

Outre les échanges quotidiens d'informations pendant les transmissions, les personnels du centre font régulièrement le point sur l'évolution de chaque mineur au cours de réunions de service ou de réunions de synthèse spécifiques. À ces dernières, sont également conviés les services de milieu ouvert à l'origine de la décision de placement par le magistrat.

Les contrôleurs ont observé que la présence de l'éducateur « fil rouge »³ aux réunions était favorablement accueillie par les éducateurs du centre, dans l'intérêt de l'enfant. Au CEF de Saint-Denis-le-Thibault (Seine-maritime), la première réunion de synthèse qui associe l'éducateur du mineur en milieu ouvert est regardée comme « riche d'enseignement ». Au centre éducatif de Gévézé (Ille-et-Vilaine), les éducateurs « fil rouge » sont destinataires des synthèses éducatives, conviés aux réunions de bilan individuel et associés à la préparation du projet de sortie. Les contacts téléphoniques sont par ailleurs fréquents.

À l'intérieur du CEF, l'élaboration du projet éducatif individuel des mineurs prévoit la participation de nombreux acteurs intervenants. Le psychologue est habituellement présent aux réunions de synthèse et de service. Au CEF de Sainte-Gauburge

1. Art. L. 121-6-2 du code de l'action sociale et des familles.

2. Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007.

3. L'éducateur « fil rouge » est l'éducateur référent à l'extérieur durant toute la durée de prise en charge par la PJJ.

(Orne)¹, les « maîtresses de maison » et les surveillants de nuit participent aux réunions d'équipe hebdomadaire. Au CEF de Savigny-sur-Orge (Essone)², le psychiatre assiste à la réunion d'équipe.

Dans tous les cas, il appartient à chacun de concilier le respect du secret professionnel et le partage de l'information strictement nécessaire à une bonne appréhension de la situation du mineur. La circulaire d'application de la loi du 5 mars 2007, en date du 9 mai 2007, précise que : « la décision de partager des informations à caractère secret avec les autres professionnels concernés relève de l'appréciation de chacun des professionnels ».

Au CEF de Dreux (Eure-et-Loir), les contrôleurs ont pris connaissance du réseau informatique développé à la seule initiative de l'association gestionnaire, comprenant, en particulier, un « dossier commun » dans lequel se trouve l'ensemble des outils de gestion des jeunes, qu'il s'agisse des documents institutionnels – attestation d'accompagnement, bilan de synthèse, modèle de carte professionnelle, fiche d'activité, livret de circulation pour les véhicules, procédure d'intervention par rapport aux forces de l'ordre – ou des dossiers nominatifs des jeunes (présents et partis) – notes d'incidents, fiche signalétique, photos, bilans³, conventions de stages, courriers au juge pour validation des sorties de week-end, *curriculum vitae* des jeunes.

Ce réseau informatique est accessible à l'ensemble des professionnels intervenant dans le centre. Ces fichiers informatisés utilisés ne bénéficient pas d'autorisation de la CNIL et la durée de la conservation des données n'a pu être communiquée aux contrôleurs. Pourtant, la circulaire d'application du 9 mai 2007 précise que le partage d'informations « n'implique pas la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données comportant des appréciations sur les difficultés sociales des personnes, lequel est, dans tous les cas, régi par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ».

Au CEF de Dreux, les contrôleurs ont également constaté la divulgation à des tiers d'informations couvertes par le secret ; à l'arrivée du jeune, la direction du centre transmet une fiche signalétique comprenant des informations judiciaires confidentielles à l'adjoint au maire chargé de la sécurité et au commissariat de la commune.

Dans les autres CEF visités, les contrôleurs n'ont pas constaté de difficulté particulière concernant le partage de l'information.

En revanche, les personnels rencontrés ont, à plusieurs reprises, regretté de ne pas disposer d'informations sur le devenir des jeunes à l'issue de leur orientation de sortie.

1. Rapport de visite, mars 2009.

2. Rapport de visite, février 2009.

3. Bilan à 3 semaines dont le Document individuel de prise en charge et ébauche du projet éducatif individuel en cours de modification avec formation en interne pour utilisation des outils, synthèse à 2 mois avec éducateur « fil rouge » et bilan à 5 mois avec le projet de préparation à la sortie.

Questionné sur ce point par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le ministre de la justice et des libertés a indiqué que « cette demande sera prise en compte dans le cadre d'une enquête menée conjointement par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse et l'union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes (UNASEA) ».

De même, les personnels du CEF de Gévézé ont fait part des difficultés qu'ils rencontraient pour obtenir des informations – éducatives, administratives, scolaires, médicales – de la part des institutions ayant eu en charge précédemment le jeune.

6.2.2 L'information de l'autorité judiciaire

L'article D. 49-55 du code de procédure pénale dispose que les services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) « fournissent à l'autorité judiciaire compétente [...] tout élément d'information sur la situation personnelle, familiale et sociale propres à favoriser l'individualisation de la peine de la personne condamnée ».

La chambre criminelle de la Cour de cassation a par ailleurs jugé, dans un arrêt du 8 octobre 1997¹, que « le secret professionnel imposé aux membres d'un service éducatif sur la situation d'un mineur confié à celui-ci par le juge des enfants est inopposable à cette autorité judiciaire, à laquelle ils sont tenus de rendre compte de son évolution ».

Enfin, la circulaire du 13 novembre 2008 prévoit qu'« une information complète sur la situation des mineurs est indispensable [...]. Il appartient aux établissements et services éducatifs d'assurer l'information permanente des juridictions ».

Le cahier des charges des CEF² prévoit, *a minima*, la transmission au magistrat d'un rapport dans les deux mois suivant l'arrivée du mineur et d'un bilan de fin de parcours au moment de la mainlevée du placement. Les CEF adressent parfois des rapports intermédiaires et le juge pour enfants est constamment tenu informé par le biais de synthèses, notes d'information, évaluations, bilans ou tout autre élément pouvant éclairer la situation sociale, familiale et scolaire du mineur.

Au CEF de Liévin (Nord)³ par exemple, les réunions de synthèse, d'une périodicité mensuelle – ou davantage en cas de besoin – donnent lieu à l'établissement d'un rapport, adressé au magistrat ayant ordonné la mesure, à l'issue des deuxième, quatrième et sixième mois. Le directeur de la structure, le chef de service, l'éducateur référent disponible du centre, le psychologue et le psychiatre participent à ces réunions de synthèse.

Il n'y a pas de modèle type de rapport adressé au juge. Au CEF de L'Hôpital-le-Grand (Loire)⁴, ce rapport est signé par un éducateur « *pour l'équipe éducative* » et par le

1. Cour de cassation, chambre criminelle, n° 94-84801.

2. Annexe à la circulaire conjointe DPJJ-DACG NOR F08 50 013 du 13 novembre 2008.

3. Rapport de visite, mai 2009.

4. Rapport de visite, septembre 2009.

directeur ou l'un des chefs de service. Il porte sur le comportement général du jeune, son attitude dans les activités obligatoires, ses relations avec sa famille et l'action éducative.

Les psychologues intervenant dans les CEF partagent cette mission d'information de l'autorité judiciaire. Au CEF de Sainte-Gauburge (Orne)¹, la psychologue prend soin de définir son cadre d'intervention auprès du jeune en lui indiquant qu'elle sera conduite à informer le juge du résultat de leurs entretiens individuels.

L'information régulière du magistrat sur le déroulement du placement préserve, selon la circulaire du 13 novembre 2008, « l'intérêt du mineur et la compréhension de la mesure ordonnée ». En ce sens, le contrôle général est favorable à la lecture, par le jeune, des rapports éducatifs le concernant préalablement à leur envoi au magistrat. La formalisation de cette disposition favoriserait l'engagement du mineur dans sa prise en charge et s'inscrirait naturellement dans l'objectif de participation des usagers défini par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Quant à l'implication et la participation des familles dans l'action judiciaire et éducative engagée, elle intéresse également la question du maintien des liens familiaux et sera traitée dans la partie « Familles de captifs et lieux de privation de liberté » du présent rapport.

6.3 Le secret des correspondances : la confidentialité trop souvent niée

Une abondante jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme vient rappeler que la correspondance est un droit fondamental des personnes, y compris lorsqu'elles sont privées de liberté. Ainsi, la France a-t-elle été condamnée pour avoir refusé sur la base d'une circulaire ministérielle de 1986 de transmettre une lettre d'un détenu à un autre, cette circulaire donnant en outre une définition de la notion de « correspondance de détenus en fonction du contenu de celle-ci » contraire au droit au respect de la vie privée².

Constituent des violations de la Convention européenne des droits de l'Homme, l'absence de fourniture de timbres au détenu pour sa correspondance avec la Cour³, la surveillance de la correspondance d'un détenu avec le médecin spécialiste qui le suivait⁴.

1. *Op.cit.*

2. CEDH, 12 juin 2007, *FRÉROT c/ France*, n° 70204/01, [Section II (ancienne)], n° 98 : condamnation pour violation de l'article 8 de la Convention (droit au respect de la vie privée et familiale).

3. CEDH, 24 février 2009, *Gagiu c/ Roumanie*, n° 63258/00, n° 116, violation de l'article 8 combiné avec l'article 34 de la Convention.

4. CEDH, 30 janvier 2007, *EKNC et/and AKALIN – Turquie/Turkey*, n° 77097/01 [Section II], violation de l'article 8 de la Convention.

De nombreux arrêts délimitent les pouvoirs de l'administration ; ainsi la Cour a-t-elle jugé que l'interception de courriers de détenues à leur avocat¹ constitue une violation de la Convention. Cette jurisprudence est constante².

Dans une affaire récente, elle avait eu à se prononcer sur le point de savoir si le défaut allégué de confidentialité des conversations téléphoniques à partir des postes téléphoniques de la prison, en raison de l'obligation d'indiquer tous les numéros de téléphone et de la présence des gardiens à côté des détenus constitue une violation de la Convention (article 8)³. L'arrêt a été rendu le 7 avril 2009 sur cette affaire. La Cour a rejeté le grief du requérant par manque de preuve.

6.3.1 Correspondance et téléphone dans les établissements de santé

6.3.1.1 Courrier

L'article L. 3211-3 du code de la santé publique dispose que : « lorsqu'une personne atteinte de troubles mentaux est hospitalisée sans son consentement en application des chapitres II et III du présent titre ou est transportée en vue de cette hospitalisation, les restrictions à l'exercice de ses libertés individuelles doivent être limitées à celles nécessitées par son état de santé et la mise en œuvre de son traitement. En toutes circonstances, la dignité de la personne hospitalisée doit être respectée et sa réinsertion recherchée.

Elle doit être informée dès l'admission et par la suite, à sa demande, de sa situation juridique et de ses droits.

En tout état de cause, elle dispose du droit :

- 1° : de communiquer avec les autorités mentionnées à l'article L. 3222-4⁴ ;
- 2° : de prendre conseil d'un médecin ou d'un avocat de son choix ;
- 3° : d'émettre ou de recevoir des courriers [...] »

Les contrôleurs ont constaté que dans certaines unités de soins, le courrier « départ » faisait l'objet de contrôle dans le souci « *de protéger le patient* ». Au CHS Camille Claudel d'Angoulême (Charente), cette pratique, attentatoire à la liberté de correspondance, doit être encadrée par la réglementation et faire l'objet de procédures claires. Au CHS Esquirol de Limoges (Haute-Vienne), la pratique du contrôle du courrier adressé à l'extérieur par les malades, même si elle est sans ouverture des plis, est à proscrire.

1. CEDH, 2 juin 2009, *Szuluk c/ Royaume-Uni*, n° 36936/05, violation de l'article 8 de la Convention.
 2. A.B. – *Netherlands c/ Pays-Bas* (n° 37328/97) Arrêt 29.1.2002 [Section II] – n° 38, violation de l'article 8 de la Convention. Cf. les développements du § 3 ci-dessus, p.19 sq.
 3. CEDH, 7 avril 2009, *BRÂNDUE – Roumanie/Romania*, n° 6586/03 [Section III], n° 98.
 4. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté n'est pas cité dans cet article qui fait référence au représentant de l'État dans le département, au juge du tribunal d'instance, au président du tribunal de grande instance, au maire de la commune et au procureur de la République.

L'intérêt de la personne, qui guide explicitement cette démarche, est néanmoins de nature à faire naître un doute sur la réelle liberté de correspondance, qui doit être la règle pour les malades hospitalisés, même ceux qui le sont sous contrainte¹.

Dans certains établissements de santé, il existe des boîtes à lettres de La Poste, situées généralement à proximité du centre social, permettant aux patients d'y déposer directement leurs courriers.

Il serait utile d'installer des boîtes à lettres, relevées seulement par le vaguemestre, dans les unités d'hospitalisation pour les malades qui ne sont pas autorisés à sortir et de généraliser les boîtes à lettres de La Poste.

Au CHG d'Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), des boîtes à lettres devraient être installées dans les bâtiments d'hospitalisation ; le courrier ne doit pas faire l'objet d'un contrôle par le personnel soignant.

De manière générale, une personne dédiée à la distribution du courrier arrivant et au ramassage du courrier départ telle qu'un vaguemestre existe dans les établissements de santé. Sa nomination, son rôle et la place qu'il tient doivent être clairement définis.

6.3.1.2 Téléphone

Durant leur visite dans les établissements de santé, les contrôleurs ont fait les constats suivants :

Le droit de communiquer aux autorités mentionnées à l'article L. 3222-4 du code de la santé publique n'était pas toujours rappelé aux personnes privées de liberté et donc pas souvent mis en œuvre.

En raison du secret médical, le droit de communiquer avec un proche pouvait ne pas être mis en œuvre. Il dépendait de l'autorisation du psychiatre traitant. Celui-ci prend sa décision « en fonction de l'état clinique du patient » ou ailleurs selon les termes d'un règlement intérieur pouvant interdire toute communication pendant les quinze premiers jours d'hospitalisation ou dans un autre service, voire une autre unité, les dix premiers jours, ou les huit premiers jours.

Ce droit ou cette interdiction de communiquer n'est pas lié au mode d'hospitalisation du patient. Il peut être mis en œuvre pour une personne admise en hospitalisation libre. Les « points-phone » installés dans les unités de soins ne garantissent pas la confidentialité des conversations téléphoniques. Ils sont généralement installés dans des couloirs où circulent malades et soignants. De plus, souvent, aucune chaise n'est à leur disposition, ce qui les oblige à téléphoner debout ou recroquevillés car le fil n'est pas assez long pour qu'ils puissent s'asseoir par terre. Au centre hospitalier général d'Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), l'espace réservé aux postes de téléphone fixes

1. Cf. les recommandations publiques du 18 juin 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives à cet établissement, publiées au *Journal officiel* du 2 juillet 2009.

ne permet pas d'en assurer l'intimité et le confort. Au centre hospitalier de L'Aigle (Eure), la localisation et la conception de la cabine téléphonique n'assurent pas la confidentialité des communications.

Lorsqu'il n'existe pas de point-phone, les patients peuvent utiliser le téléphone du poste infirmier. S'il s'agit d'un poste mobile, ils peuvent l'emporter dans un lieu confidentiel ; dans le cas contraire, les appels sont passés devant les soignants. Au CHS Esquirol de Limoges (Haute-Vienne), la mise à disposition du téléphone aux malades au sein de toutes les unités, y compris gratuitement lorsque l'intérêt thérapeutique le requiert, est à saluer comme mesure de facilitation des liens extérieurs ; il serait souhaitable toutefois que les règles d'utilisation soient homogènes entre les unités.

L'accès aux téléphones portables permettrait aux patients de passer et de recevoir leurs communications en toute confidentialité. Les contrôleurs ont constaté les disparités sur ce sujet entre les services où ces appareils sont retirés à l'admission, d'autres où le patient peut consulter sa messagerie à certaines heures dans le poste infirmier et enfin dans certaines unités où ils peuvent les conserver.

L'hétérogénéité des pratiques dans ce domaine, parfois au sein d'un même établissement, voire d'un même service interroge le Contrôleur général car il induit, au sein d'un même établissement, des trafics de téléphone dont peuvent être victimes les plus vulnérables. Le fait que, là où les portables sont laissés aux patients, (CHS Camille Claudel à Angoulême), rien de particulier ne se produit, laisserait à penser que c'est la voie à adopter pour garantir la confidentialité des communications, l'intimité et le maintien des liens avec les proches.

En ce qui concerne les téléphones portables, le Contrôleur général suggère que les établissements indiquent dans leur règlement intérieur leurs modalités d'utilisation afin d'éviter ce que l'on a constaté dans la quasi-totalité des établissements visités, c'est-à-dire que cette utilisation est soumise à l'appréciation de chaque chef de service.

Lors de la visite à l'UHSI de la Pitié-Salpêtrière à Paris, l'accès au téléphone n'était pas possible pour les malades alités. Il a été indiqué que le prestataire chargé du téléphone allait mettre en place une cabine téléphonique mobile garantissant la confidentialité afin de ne pas imposer des déplacements aux patients détenus. Les communications des patients pouvant se déplacer jusqu'au point-phone situé près des parloirs sont écoutées aussi bien par les fonctionnaires pénitentiaires que par les agents hospitaliers.

Le Contrôleur général souhaite que les termes de l'article L. 3211-3 du code de la santé publique soient appliqués dans les UHSI et que, comme c'est le cas dans des établissements de santé visités, « les restrictions à l'exercice de ses libertés individuelles [soient] limitées à celles nécessitées par l'état de santé du patient et la mise en œuvre de son traitement. En toutes circonstances, la dignité de la personne hospitalisée doit être respectée et sa réinsertion recherchée. »

6.3.2 Correspondance et téléphone dans les établissements pénitentiaires

6.3.2.1 La confidentialité de la correspondance

Dans ses recommandations du 24 décembre 2008 relatives à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône¹, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté indiquait :

« La possibilité de recours des détenus contre des décisions qui leur sont applicables apparaît insuffisamment développée : les lettres en la matière peuvent être ouvertes par celui dont on se plaint ; leur acheminement n'est pas garanti ; elles peuvent demeurer sans réponse... Tout détenu a droit au recours hiérarchique, comme le rappellent à leur manière les règles pénitentiaires européennes (règle 70.1) ; il doit avoir les moyens de l'exercer. À cette fin, les éléments matériels pour user de ce droit doivent être procurés au détenu (y compris à celui qui ne sait pas écrire) ; la lettre doit parvenir directement à son destinataire ; la confiance nécessaire doit être respectée ; une réponse motivée doit être donnée. Des efforts substantiels doivent être réalisés sur ce point ».

L'avis du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatif à l'exercice des droits à la correspondance des personnes détenues, en date du 21 octobre 2009² mentionne :

[..] « 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)

« 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.

La lecture des lettres doit être le fait des seuls vague mestres. 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.

S'agissant du courrier destiné aux détenus, lorsque la distribution du courrier ne peut être assurée par les seuls vague mestres pour des raisons tenant à la dimension de l'établis-

1. *Journal officiel* du 6 janvier 2009. Le rapport, comme tous les autres, est disponible sur le site www.cgjpl.fr
2. *Journal officiel* du 28 octobre 2009. Également disponible sur le site www.cgjpl.fr

sement, des garanties doivent être données pour le respect de la correspondance. En particulier, les lettres ouvertes par les vaguemestres 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 vaguemestre.

Les correspondances exemptées de contrôle (articles 4 et 40 de la loi pénitentiaire) ne peuvent jamais être ouvertes. Si une erreur conduit à leur ouverture, elles doivent être refermées. 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 vaguemestres. »

Les constats relevés dans les rapports de visite montrent une situation manifestement contraire au respect du droit à la correspondance.

Au CD (Haute-Garonne) : « Les détenus se plaignent que leur courrier ne serait pas systématiquement transmis à leur destinataire et que certains surveillants liraient leur courrier à haute voix, travers que la directrice a elle-même dénoncé par note de service. ».

Au CD de Joux la Ville (Yonne) : « le circuit de la distribution des courriers ne permet pas la discrétion et la confidentialité de la correspondance »¹.

Au CP de La Farlède-Toulon (Var) : « Il n'est pas acceptable que le circuit de la distribution des courriers ne permette pas la discrétion et la confidentialité de la correspondance. »²

À la MA de Belfort (Territoire de Belfort) : « L'absence de boîte aux lettres pour les aumôniers catholiques et protestants, à la différence de celui musulman, est susceptible d'alimenter l'idée d'une forme de discrimination. »³

À la MA de Strasbourg (Bas-Rhin) : « il n'existe pas de boîtes aux lettres réservées aux services médicaux afin de garantir la confidentialité des correspondances »⁴.

À la MA des femmes de Versailles (Yvelines) : « La mise en place d'une boîte à lettres spécifique facilite l'acheminement des demandes et préserve la confidentialité. »⁵

6.3.2.2 La confidentialité des entretiens téléphoniques

L'article 727-1 du code de procédure pénale régit l'écoute et l'enregistrement des conversations téléphoniques des détenus. Dans les recommandations du 30 avril 2009 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives à la maison

1. Rapport de visite, juillet 2009.

2. Rapport de visite, mai 2009.

3. Rapport de visite, février 2009

4. Rapport de visite, mars 2009.

5. Rapport de visite, novembre 2008.

d'arrêt de Nice, il est écrit : « ... En raison précisément de la violence dans les cours de promenade, on peut se demander si l'installation systématique des téléphones qui sont naturellement bienvenus dans les cours est une bonne solution, quel que soit le système d'appel retenu (« liste noire » ou « liste blanche »). Certes, cet emplacement a pour effet de ne pas créer de nouveaux mouvements dans l'établissement, donc de ne pas accroître pour le personnel une charge de travail supplémentaire. Mais c'est là un gain bien éphémère : car l'usage des téléphones dans les cours génère, par l'absence d'intimité, les pressions, les menaces, le « racket » qui pèsent sur les utilisateurs, des tensions qui, tôt ou tard, se feront sentir dans l'existence collective. D'ailleurs, de plus en plus de détenus demandent à l'encadrement de pouvoir téléphoner à partir de cabines surveillées en détention. Il n'est donc pas trop tard pour amender les orientations prises en matière d'implantation des appareils, si l'on souhaite que l'utilisation des téléphones produise tous les effets qu'on doit pouvoir en attendre... »

Les constats relevés dans les rapports de visite montrent une situation très homogène, et particulièrement contestable. Ainsi au centre de détention d'Eysses (Lot-et-Garonne) : « les téléphones, installés dans les étages des bâtiments d'hébergement, ne garantissent pas la confidentialité des conversations ». Au centre de détention d'Argentan (Orne) : « La confidentialité des conversations téléphoniques n'est pas assurée... ». Au centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur (Morbihan) : « l'emplacement des points phones et la qualité des cabines doivent assurer la confidentialité des conversations... ». À l'EPM de Lavour (Tarn) : « L'accès au téléphone devrait se faire dans une cabine téléphonique fermée et non dans un point phone afin d'assurer l'intimité des conversations par rapport à l'environnement ». À la maison d'arrêt de Belfort (Territoire de Belfort) : « le téléphone, placé dans un couloir donnant accès à la cour de promenade et à l'UCSA, ne permet pas la confidentialité des conversations... ». « La question de l'écoute éventuelle de conversations téléphoniques entre un détenu et son avocat ne permet pas de respecter les relations confidentielles qui doivent exister en toute hypothèse entre l'un et l'autre ».

À la maison d'arrêt de Gradignan (Gironde) : « La disposition des téléphones dans les cours ne permet pas la confidentialité des communications vis-à-vis des autres détenus. »

À la maison d'arrêt de Mulhouse (Haut-Rhin) : « les points phone n'assurent pas la confidentialité des conversations en l'absence d'une véritable cabine ».

À la maison d'arrêt de Tours (Indre-et-Loire) : « les téléphones situés dans les sas d'accès aux cours de promenade ne permettent pas d'assurer une confidentialité des conversations ».

À la maison d'arrêt de Villepinte (Seine-Saint-Denis) : « Le lieu d'implantation des cabines téléphoniques doit être étudié de manière à préserver la confidentialité des

échanges. Une communication téléphonique doit être octroyée à tous les détenus le jour même de leur arrivée. »

6.3.3 Correspondance et téléphone dans les centres éducatifs fermés

Lors de leurs visites dans les centres éducatifs fermés (CEF), les contrôleurs ont constaté que la surveillance permanente des adultes sur les mineurs s’exerçait également sur leurs correspondances écrite et téléphonique.

6.3.3.1 La confidentialité du courrier

Dans l’ensemble des CEF visités, le courrier destiné aux jeunes est ouvert par un éducateur – ou en présence d’un éducateur – afin de vérifier qu’il ne contienne pas d’objets ou de substances illicites. Les personnels des centres ont toutefois indiqué ne pas lire les lettres, à l’exception de ceux des CEF de Savigny-sur-Orge et L’Hôpital-le-Grand (Loire)¹ qui prennent connaissance des courriers adressés aux autorités judiciaires, voire administratives. Des mineurs rencontrés ont, pour leur part, assuré que le courrier « arrivée » était lu par les éducateurs, sans que cette affirmation n’ait pu être vérifiée par les contrôleurs.

Les courriers envoyés par les jeunes ne sont généralement pas contrôlés, sous réserve des restrictions décidées par l’autorité judiciaire. Au CEF de l’Hôpital-le-Grand, les enveloppes sont toutefois fermées en présence des éducateurs.

Interpellé par le Contrôleur général sur l’ouverture du courrier reçu par les mineurs – même s’il n’est pas lu – au CEF de Sainte-Gauburge (Orne)², le ministre de la justice et des libertés a répondu que « l’ouverture du courrier des mineurs par l’équipe éducative est une pratique qui n’a plus lieu au centre éducatif fermé ; l’observation importante formulée par les contrôleurs sur cette matière a donc été particulièrement opportune ».

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté souhaite que cette consigne soit formalisée et appliquée dans l’ensemble des CEF.

6.3.3.2 La confidentialité des entretiens téléphoniques

Les mineurs placés en CEF sont autorisés à téléphoner selon des règles et des modalités propres à chaque centre³.

Les contrôleurs ont constaté que la localisation des téléphones garantissait le respect de la confidentialité des conversations par rapport aux autres mineurs hébergés :

1. *Op. cit.*

2. *Op. cit.*

3. Sur les interlocuteurs autorisés, la possibilité de recevoir des appels, la fréquence et la durée des conversations téléphoniques, voir la partie « Familles de captifs et lieux de privation de liberté » du présent rapport.

bureau des éducateurs, salon d'accueil des familles, secrétariat, salle à manger lorsque la pièce est vide.

En revanche, ils ont observé que la présence d'un personnel était systématique pendant la conversation téléphonique. Au CEF de Liévin (Loire)¹, il a été indiqué que cette présence répondait à une préoccupation éducative, de manière à pouvoir reprendre avec le mineur les termes de sa conversation passée. Ailleurs, ce contrôle est expliqué par la nécessité de vérifier l'identité des interlocuteurs et les éventuelles interdictions liées au contrôle judiciaire. Ainsi, au CEF de Fragny (Saône-et-Loire)², les éducateurs composent eux-mêmes le numéro et se tiennent à proximité du jeune pendant la conversation. Au CEF de Saint-Denis le Thiboult³, l'éducateur est présent, mais le haut-parleur n'est pas activé.

Au CEF L'Hôpital-le-Grand (Loire), les éducateurs composent le numéro, mettent en relation et branchent un haut-parleur le temps de vérifier l'identité de la personne au bout du fil. Il a toutefois été indiqué que le haut-parleur pouvait être maintenu durant tout le temps de la conversation si le magistrat ou un cadre du CEF le demande expressément. Les conversations du jeune avec son éducateur du milieu ouvert et son avocat se déroulent en présence de l'éducateur, le haut-parleur branché.

À la suite de cette visite, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a émis l'observation suivante : « après s'être assuré de l'identité de l'interlocuteur du jeune autorisé à téléphoner, l'éducateur devrait garantir la confidentialité et l'intimité de la conversation téléphonique ». Le ministre de la justice et des libertés a répondu au Contrôleur général que : « le respect des droits des mineurs est réaffirmé dans le cahier des charges des centres éducatifs fermés qui sera finalisé début 2011. La pratique de lecture des courriers et d'écoute des conversations téléphoniques au sein du centre éducatif fermé de L'Hôpital-le-Grand a été proscrite ».

6.4 Le développement d'outils de partage d'information interdisciplinaires : CPU, CEL

6.4.1 La commission pluridisciplinaire unique (CPU)

Pour l'administration pénitentiaire « ... l'existence d'une commission pluridisciplinaire unique est consacrée dans sa vocation de partage opérationnel de l'information entre les différents acteurs professionnels du monde pénitentiaire et leurs partenaires (détenus, insertion, équipes médicales, partenaires de l'enseignement, du travail et de la formation professionnelle), afin d'améliorer la prise en charge des personnes détenues

1. *Op. cit.*

2. Rapport de visite, mars 2009.

3. *Op. cit.*

et faciliter tant leur parcours en détention que la préparation à la sortie et leurs perspectives de réinsertion sociale »¹.

Selon l’article 90 du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale, « il est institué auprès du chef de chaque établissement pénitentiaire, pour une durée de cinq ans, une commission pluridisciplinaire unique ; la commission pluridisciplinaire unique est présidée par le chef d’établissement ou son représentant. Elle comprend en outre :

- a) Le directeur du service pénitentiaire d’insertion et de probation ;
- b) Un responsable du secteur de détention du détenu dont la situation est examinée ;
- c) Un représentant du service du travail ;
- d) Un représentant du service de la formation professionnelle ;
- e) Un représentant du service d’enseignement.

Assistent également, avec voix consultative, aux réunions de la commission, sur convocation du chef d’établissement établie en fonction de l’ordre du jour :

- a) Le psychologue en charge du parcours d’exécution de la peine
- b) Un membre du service de la protection judiciaire de la jeunesse
- c) Un représentant des équipes soignantes de l’unité de consultations et de soins ambulatoires ou du service médico-psychologique régional désigné par l’établissement de santé de rattachement

La liste des membres de la commission pluridisciplinaire unique et des personnes susceptibles d’assister à ces réunions en vertu des trois alinéas précédents est arrêtée par le chef d’établissement ; les membres de la commission et les personnes entendues par elle sont tenus à une obligation de discrétion à l’égard des informations présentant un caractère confidentiel dont ils ont connaissance dans le cadre de l’exercice de leurs missions ».

Dans beaucoup d’établissements pénitentiaires, le choix de ne pas participer à une commission pluridisciplinaire unique a été fait par les soignants.

Au CP de La Farlède à Toulon (Var) : « les responsables du service de santé ont clairement fait le choix de ne pas pratiquer le dialogue avec le personnel pénitentiaire en prenant comme prétexte un risque de violation du secret médical. Les rapports entre les représentants des deux institutions sont particulièrement tendus. Cette situation est préjudiciable à la population pénale ; des instances de concertation devront être mises en place ». Cette participation est jugée comme étant de nature à altérer la relation de confiance entre patient et soignant, en menaçant le secret médical. Des unités de soins voient dans leur participation un facteur d’instrumentalisation par l’administration pénitentiaire, notamment sur l’évaluation de la « dangerosité » du détenu.

1. J.-A. Lathoud, « Loi pénitentiaire : les décrets d’application sont enfin publiés » *Les Annonces de la Seine*, 30 décembre 2010.

Les associations professionnelles de médecins en milieu pénitentiaire¹ ont rappelé, dans un communiqué commun, que : « le Conseil national de l'Ordre des Médecins déconseille aux professionnels de santé de participer à une CPU globale examinant les cas individuels des personnes détenues et considère comme une faute ordinaire d'y parler d'un patient.² » Ces mêmes associations ne s'opposent pas à la participation à une commission pluridisciplinaire spécifique traitant de la prévention du suicide.

La circulaire Santé-Justice du 21 juin 1996 donne un mode d'emploi – légèrement alambiqué – d'un partage possible d'éléments de nature médicale, tout en respectant le secret : « Il convient, dans cette hypothèse, de ne transmettre que les éléments nécessaires, de s'assurer que l'usager concerné est d'accord pour cette transmission ou tout au moins qu'il en a été informé ainsi que des éventuelles conséquences que pourra avoir cette transmission d'informations et de s'assurer que les personnes à qui cette transmission est faite sont soumises au secret professionnel et ont vraiment besoin, dans l'intérêt de l'usager, de ces informations.

Le professionnel décidant de l'opportunité de partager un secret devra également s'assurer que les conditions de cette transmission (lieu, modalités), présentent toutes les garanties de discrétion ».

Pour l'administration pénitentiaire, la participation des personnels soignants à la CPU est un facteur indispensable à l'information de la CPU, pour les avis qu'elle forme sur le classement, l'affectation en cellule, le projet d'exécution de peine.

À l'évidence, un conflit d'interprétation existe quant à la participation des soignants à la CPU et aux attitudes à adopter. Le Contrôleur général a pu formuler les observations suivantes :

- au CD d'Argentan (Orne) : « l'absence d'implication de l'UCSA dans les réunions de la commission de prévention du suicide est à déplorer » ;
- à la maison d'arrêt d'Aix-Luynes (Bouches-du-Rhône) : « l'efficacité de la *commission de prévention du suicide* est limitée par l'absence des services médicaux ».

Lorsque les contrôleurs ont assisté à des réunions de CPU, ils ont observé que les ordres du jour distinguaient plusieurs thématiques : arrivants, prévention du suicide, classement, indigence, parcours d'exécution de peine. Dans les établissements d'importance, les réunions étaient étalées sur plusieurs jours et la composition de la CPU pouvait varier en fonction des sujets abordés. À cet égard, la pratique de la projection sur écran mural de la fiche du cahier électronique de liaison (CEL) du détenu lors des CPU n'est pas sans soulever différentes questions quant au contenu des informations qui y sont divulguées à l'ensemble des participants.

1. Association des secteurs de psychiatrie exerçant en milieu pénitentiaire et Association des professionnels de santé exerçant en prison.
2. Congrès des UCSA, Bordeaux, 28 et 29 janvier 2010.

En toute hypothèse, la communication des soignants au sein de la commission, hormis les idées générales que leur expérience peut leur permettre de faire connaître et qu’il est souhaitable qu’ils fournissent, ne peut porter, s’agissant de la situation individuelle de patients, que dans le cadre précis et parfaitement délimité de l’article L. 6141-5 du code de la santé publique, auquel ne sauraient déroger évidemment ni une circulaire ni même un décret.

Les personnels du SPIP assistent toujours à la CPU. Dans une optique de prévention de la récidive, qui est désormais leur mission première, leur participation se traduit par des interventions faisant largement appel aux composantes sociales et personnelles précises des détenus, auxquelles ils sont seuls à avoir eu accès lors de leurs entretiens.

En l’absence de règles de service particulières aux SPIP, il appartient finalement à chaque personnel d’insertion et de probation de définir les contours de son intervention en CPU et, de fait, les limites de son secret professionnel. Il est souhaitable qu’une doctrine protectrice de la personne soit élaborée sur ce point au plan national.

Quels que soient les thèmes abordés, la CPU est amenée à avoir communication d’éléments relevant de la vie privée des détenus. Il reste que la CPU, qui a pour objet de traiter de la situation d’une personne détenue, se tient en l’absence de celle-ci. La loi ne prévoit pas expressément ni sa consultation, ni sa présence : on doit le regretter.

6.4.2 Le cahier électronique de liaison (CEL)

La circulaire de la direction de l’administration pénitentiaire du 14 janvier 2009 relative à la poursuite de l’implantation progressive des règles pénitentiaires européennes (RPE) dans les établissements pénitentiaires évoque le CEL comme une priorité à mettre en œuvre : « le logiciel CEL offre un support informatique fiable à la mise en œuvre des RPE ; cette dématérialisation des données favorisera l’alimentation et le partage des informations par l’ensemble des acteurs pluridisciplinaires au sein des établissements pénitentiaires et permettra de ce fait une prise en charge plus fine et en temps réel des personnes détenues ».

Les outils informatiques ayant trait aux libertés individuelles sont nombreux à s’être développés au sein de l’administration pénitentiaire ; GIDE¹, le CEL, APPI².

En 2010, ni le CEL, ni l’application APPI n’avaient obtenu d’avis de la CNIL.

Ainsi des applications locales ont-elles été également développées. Le CD de Joux-la-ville a développé son propre logiciel pour suivre les parcours d’exécution de peines des détenus. « Sous l’impulsion d’une psychologue recrutée par la DISP, les personnels ont développé leur propre outil méthodologique, le « livret individuel PEP » ; l’informatisation de celui-ci a été déterminante puisqu’il permet désormais à tous les services

1. Gestion informatisée des détenus en établissement.

2. Application des peines, probation et insertion.

de l'établissement de le consulter, de le renseigner et ainsi de travailler de manière transversale et coordonnée ».

À la maison d'arrêt d'Amiens (Somme), à la suite de plaintes de détenus, des membres de la CNIL se sont déplacés le 7 mai 2010, pour y étudier la sensibilité des informations contenues dans le logiciel CEL. Deux contrôleurs du contrôle général les ont accompagnés en application de la convention passée entre la CNIL et le CGLPL.

Les contrôleurs ont noté que le CEL était issu du projet d'un agent de surveillance en poste en 2004, à la MA d'Amiens. Ce dernier souhaitait que les informations portées à la main dans les cahiers d'observations par chacun des surveillants fussent centralisées et visualisées rapidement sur écran informatique. Il avait la conviction que le recueil informatisé motiverait ses collègues à noter leurs observations et permettrait une exploitation utile de ces dernières dans la gestion de la détention. Le recueil des observations manuscrites était jugé par ses collègues et lui-même comme inefficaces. Ce projet, d'abord présenté à la direction interrégionale, est parvenu à l'administration centrale qui, dans le cadre de l'expérimentation des règles pénitentiaires européennes, l'a développé. Vingt-huit établissements pilotes avaient été désignés pour le tester avant que ne soient diffusées des instructions de généralisation à tous les établissements.

Le CEL est utilisé à la maison d'arrêt d'Amiens pour :

- la traçabilité des requêtes des détenus dans l'objectif de mieux organiser leur suivi. Les détenus rencontrés par les contrôleurs n'ont pas témoigné d'amélioration sensible dans le traitement de leurs demandes, en particulier concernant le suivi de leurs réclamations liées aux cantines ;
- le suivi des changements de cellules ;
- les observations d'un surveillant sur les comportements des détenus ; celles-ci peuvent être lues par tous les surveillants qui peuvent ajouter leur propre commentaire ; ces observations sont validées par les officiers ; les contrôleurs n'ont rencontré que peu de surveillants l'utilisant ;
- les demandes de travaux en détention sont indiquées et la programmation est facilitée.

Dans les faits, le CEL est surtout pratiqué par les officiers qui ont reçu une formation spécifique à son utilisation. Les surveillants sont initiés par les officiers formés. Il est indiqué que la petite minorité des surveillants qui l'utilise se sont formés eux-mêmes.

Le SPIP et les services médicaux ne remplissent pas le CEL.

Il n'a pas pu être fourni aux contrôleurs par la direction de notes de service relatives au CEL, visant les personnels.

La formation au CEL n'était pas inscrite dans le plan local de formation 2009 et ne l'est pas plus en 2010.

D’autres établissements utilisent cet outil : à la maison d’arrêt d’Evreux « le cahier électronique de liaison est particulièrement apprécié tant de la direction de l’établissement que de l’UCSA. Il permet de mieux appréhender les personnalités, de mieux adapter les traitements médicaux des détenus et de s’assurer du suivi des requêtes. Chacun des intervenants y participe sans réserve. »

À la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré « la pratique du cahier électronique de liaison semble être parfaitement comprise. Il est particulièrement remarquable de constater que ce procédé est utilisé par tout le personnel, y compris le SPIP, ce qui renforce l’efficacité. »

Il apparaît que les bases de données informatiques se multiplient et se banalisent au sein des établissements pénitentiaires, notamment dans le cadre des efforts destinés à mieux cerner la personnalité de chaque personne détenue. Les informations qui y sont conservées peuvent être utiles ; elles peuvent être aussi de nature à nuire à cette dernière. Aucune échéance à la conservation des informations contenues dans les bases de données des logiciels CEL et APPI n’a pu être indiquée lors des contrôles. Il n’est pas ressorti de ceux-ci que leur constitution, comme les conditions de stockage des données, étaient parfaitement compatibles avec le droit au respect de la vie privée.

6.5 Les personnes privées de liberté : protection et accès aux informations qui les concernent

6.5.1 La protection des informations personnelles

Les constats effectués dans les rapports montrent les éléments suivants :

À la maison d’arrêt de Chartres « il doit être reconnu à chaque détenu le droit de propriété et le droit à l’intimité. Le respect de ces droits serait assuré si chaque détenu pouvait disposer d’une armoire fermant à clé. » À la maison d’arrêt d’Evreux « dans les cellules, tous les détenus ne disposent pas d’une armoire individuelle. Les armoires existantes ne sont pas toutes équipées d’une porte permettant de protéger les objets personnels... » À la maison d’arrêt de Limoges « les armoires peuvent ne pas fermer, voire ne pas avoir de porte. Il n’existe pas de possibilité de mettre sous clef des effets personnels. » À la maison d’arrêt des femmes de Versailles : « il doit être reconnu à chaque détenue le droit de propriété et le droit à l’intimité. Le respect de ces droits serait assuré si chaque détenue pouvait disposer d’une armoire fermant à clé. »

Concernant la confidentialité des documents personnels, le décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire traite de « la confidentialité des documents personnels ». L’article R. 57-6-1 dispose que « une personne détenue peut, à tout moment, remettre au greffe de l’établissement pénitentiaire, sous pli fermé, en vue de leur conservation et de la préservation de leur caractère confidentiel tous documents personnels, dont elle est détentrice lors de son écrou ou qui lui

sont adressés ou remis pendant sa détention. Elle peut en demander la restitution à tout moment.

Il en est de même des copies de pièces mentionnées à l'article R. 155, dont la personne détenue a demandé la délivrance et qui sont transmises selon les modalités énoncées au dernier alinéa de l'article R. 165.

« Art. R. 57-6-2. Toute personne détenue a le droit de consulter, dans un local permettant d'en garantir la confidentialité, les documents mentionnant le motif de son écrou, déposés, dès son arrivée ou en cours de détention, au greffe de l'établissement pénitentiaire.

« Art. R. 57-6-3. Le greffe tient une notice sur laquelle sont inscrites la nature de chaque document ainsi que les dates de sa remise, de sa consultation et de sa restitution par la personne détenue ».

Ces possibilités désormais ouvertes aux détenus devraient être complétées par d'autres dispositions de moyens matériels qui en feraient un choix parmi d'autres, telles que la généralisation de la mise à disposition d'armoires ou de casiers fermant à clé.

En règle générale, les documents administratifs des détenus (carte d'identité, carte Vitale, reconnaissance de handicap etc.) sont déposés au service du vestiaire, à « la petite fouille ». Dans certains établissements pénitentiaires, un détenu du service général, affecté aux côtés d'un agent pénitentiaire, a accès à ces informations. Aucune clause de confidentialité n'est incluse dans les engagements de travail de ces auxiliaires.

Cette observation est également valable pour tous les auxiliaires affectés dans les services où ils ont connaissance d'éléments de situation personnelle. Ainsi, au centre pénitentiaire des femmes de Rennes, comme à la maison d'arrêt de Versailles, l'auxiliaire classée au service des cantines a connaissance du montant du pécule.

6.5.2 L'accès aux documents personnels

Un détenu peut demander à consulter, comme tout citoyen, l'ensemble des documents nominatifs qui le concernent, en dehors de ceux qui relèvent de la procédure judiciaire et ceux qui portent atteinte à la sûreté de l'État et à la sécurité publique.

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA), créée par la loi du 17 juillet 1978, est saisie régulièrement par des détenus pour connaître son avis sur l'accès de documents dont la communication leur a été refusée. Un avis du 28 janvier 2010 indique « qu'en l'absence de réponse de l'administration, la commission rappelle que les documents qui ont trait à la partie pénitentiaire du dossier d'une personne incarcérée, c'est-à-dire les pièces qui ont trait à la vie du détenu dans l'établissement... revêtent un caractère administratif et sont communicables à l'intéressé sous réserve de l'occultation préalable des mentions mettant en cause la sécurité publique... »¹.

1. Avis de la CADA n° 20100456-VH du 28 janvier 2010.

Le règlement intérieur du CP du Pontet indique en annexe les procédures de requêtes et de recours administratifs gracieux et contentieux. Ainsi, est-il spécifié que conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, l’administration pénitentiaire est tenue de communiquer les documents administratifs qu’elle détient aux personnes qui en font la demande :

« Sont considérés comme des documents administratifs les documents élaborés ou détenus notamment par l’État, et en particulier ceux sur lesquels se fonde l’administration pour reconnaître un droit ou le dénier.

Certains documents, bien qu’administratifs, ne sont pas communicables, notamment pour des raisons de sécurité.

L’accès aux documents administratifs s’exerce au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l’administration, par la consultation gratuite sur place ou par la délivrance d’une copie aux frais du demandeur. »

Cette dernière indication est fondamentale. Elle pose une série de questions relatives au respect de la confidentialité du document photocopié : comment sont traitées les demandes des photocopies des détenus ? Ceux-ci peuvent-ils mettre sous pli fermé le document à photocopier ? Un personnel est-il affecté aux tâches de reproduction ? La photocopie parvient-elle sous pli fermé au détenu ? À toutes ces interrogations, les réponses ne devraient pas faire de doute.

7. Voies de progrès

7.1 Respect des secrets absolus et de la confidentialité

7.1.1 Dans les établissements pénitentiaires

7.1.1.1 L’organisation des soins

Les soins dispensés dans les unités de soins

Les locaux ne sont pas toujours adaptés pour assurer la confidentialité des examens médicaux et des entretiens. Ils doivent l’être.

La présence des surveillants dans la salle de soins a été constatée ; elle ne peut être tolérée.

Les surveillants ou les co-détenus ne peuvent être utilisés comme interprètes.

Les soins effectués à l’hôpital

La présence des surveillants dans les lieux d’examen ne permet pas d’assurer la préservation du secret médical, dont le principe réaffirmé par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Il est nécessaire de prévoir des procédures d'accueil et des lieux dédiés dans les hôpitaux de rattachement des UCSA pour les consultations des personnes détenues ; d'une part pour ne pas exposer les personnes sous escorte à la vue du public se pressant dans les salles d'attente ; d'autre part en vue d'aménager les locaux pour mettre fin chez les professionnels de santé à un sentiment d'insécurité justifiant leurs demandes d'une surveillance constante incompatible avec le respect du secret médical.

Les soins réalisés en urgence

Le guide méthodologique de la prise en charge sanitaire des personnes détenues¹ préconise, en cas d'urgence, la mise en relation par téléphone entre le détenu et le médecin coordonnateur du SAMU. Il est demandé que le personnel pénitentiaire applique partout cette préconisation.

La distribution des médicaments

La dispensation des médicaments doit être effectuée par des personnels soignants conformément aux dispositions de la loi du 18 janvier 1994.

Une réflexion doit être menée sur la distribution des médicaments pour les patients présentant des pathologies spécifiques, afin d'éviter leur stigmatisation en détention et dans la mesure du possible de préserver la confidentialité sur la nature du traitement.

Les médicaments ne peuvent être remis qu'au patient concerné. La dispensation des traitements ne peut être effectuée en cellule en l'absence du détenu lorsque la cellule est occupée par plusieurs personnes.

La protection des dossiers médicaux

Tous les dossiers médicaux sans exception doivent être contenus dans des armoires fermées à clef.

Lors des extractions médicales, les dossiers médicaux doivent être, soit remis sous pli fermé aux personnels de surveillance assurant le transport à l'hôpital, soit transmis par télécopie au service concerné avant la consultation.

Les politiques d'archivage des dossiers médicaux devraient être mises en œuvre avec la rigueur nécessaire par les établissements hospitaliers de rattachement.

7.1.1.2 L'exercice des droits de la défense en prison

Les « parloir-avocats »

La confidentialité des échanges entre les avocats et les personnes détenues est respectée inégalement d'un établissement à l'autre.

1. Décembre 2004, ministères de la santé et de la justice.

Il est nécessaire de prévoir l’aménagement de locaux dédiés aux entretiens avec les avocats.

Les barreaux et le Conseil national des barreaux doivent veiller à ce que les avocats puissent exercer leur mission dans des conditions matérielles strictement compatibles avec le principe du secret des échanges avec leurs clients.

L’avocat présent lors de la procédure disciplinaire

La présence de l’avocat dans les quartiers disciplinaires nécessite de mener une réflexion sur les conditions matérielles et de temps du déroulement de l’entretien avec le détenu, ainsi que sur la transmission du dossier dans des temps assurant la mise en œuvre effective de la défense.

Le développement de la visioconférence

Sans prendre parti ici sur l’extension de la visioconférence en matière judiciaire ou d’asile, il est important de veiller à ce que les audiences d’un détenu avec un magistrat, lors desquelles le conseil est présent au tribunal, aux côtés du magistrat, ou les entretiens relatifs à une demande d’asile, obéissent à la confidentialité absolue.

Le principe doit être que la personne isolée dans un lieu de privation de liberté doit pouvoir être seule, avec éventuellement des documents personnels non contrôlés (et pouvant être filmés), dans un local parfaitement isolé visuellement et phonétiquement.

L’échange de correspondance et les entretiens téléphoniques entre les avocats et les détenus

L’application du principe général des droits de la défense, fondé sur l’article 16 de la Déclaration des droits de l’Homme de 1789 et, notamment, de l’article 25 de la loi pénitentiaire disposant que les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats, doit faire l’objet d’une application effective et rigoureuse.

À cette fin, le Contrôleur général a publié un avis en date du 21 octobre 2009 relatif à la correspondance des détenus, dans lequel figurent les mesures effectives devant être prises.

7.1.1.3 Les cultes

Le fait que les aumôniers disposent des clés des cellules favorise leur accès en détention sans toutefois garantir la confidentialité des entretiens lorsque ceux-ci se déroulent dans une cellule occupée par plusieurs détenus. Cette confidentialité doit être assurée, y compris vis-à-vis des co-détenus.

7.1.1.4 La confidentialité des informations

Motif de la détention

Le personnel de surveillance, soumis au code de déontologie du décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010, ne doit jamais divulguer les éléments concernant les infractions commises par les détenus, ni toute autre information pouvant leur nuire. Toute divulgation doit être, en conséquence, sanctionnée par l'autorité hiérarchique.

La protection des personnes incarcérées pour infractions à caractère sexuel doit être assurée par l'administration pénitentiaire sans pour autant conduire à leur stigmatisation.

Correspondance

Comme déjà indiqué¹, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a rendu public le 21 octobre 2009 un avis relatif à l'exercice des droits à la correspondance des personnes détenues, détaillant les dispositions matérielles qui doivent concilier le contrôle des correspondances prévues par la loi et le respect de la vie privée des personnes détenues.

Téléphone

Les cabines téléphoniques doivent être installées dans des lieux et selon des modalités garantissant la confidentialité des conversations vis-à-vis des co-détenus et des personnels de surveillance.

Comme indiqué précédemment, il est nécessaire de préserver le secret des communications passées avec les avocats et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, en vertu des principes ci-dessus rappelés et de l'article 4 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

7.1.2 Les établissements de santé

7.1.2.1 L'organisation des soins

Pour faciliter la communication et la collaboration entre les praticiens, les patients et leurs proches, il serait souhaitable d'organiser des groupes d'échanges ou de formation des familles par des équipes médicales.

7.1.2.2 Confidentialité des informations

Les centres hospitaliers doivent garantir par des procédures systématiques la confidentialité d'une hospitalisation à des tiers qui voudraient prendre des informations sur un patient hospitalisé, selon les principes définis aux articles L. 1111-7 et suivants du code de la santé publique.

1. Avis relatif à la correspondance des personnes détenues, *JO*, 21 oct. 2009, www.cgpl.fr

Courrier

La liberté de correspondance doit être la règle pour les malades hospitalisés, même ceux qui le sont sous contrainte.

Une boîte à lettres de La Poste, doit être installée au sein de l’hôpital pour permettre aux patients d’y déposer directement leurs courriers.

Seul le vaguemestre doit être habilité à se rendre dans les unités d’hospitalisation pour recueillir les courriers des malades qui ne sont pas autorisés à sortir.

Téléphone

Dans les unités de soins, y compris celles abritant des personnes détenues, il est indispensable d’installer les « points-phone » dans des lieux et selon des modalités garantissant la confidentialité des communications vis-à-vis des autres patients et des personnels.

Les patients utilisant le téléphone du poste infirmier doivent bénéficier des mêmes conditions de confidentialité.

L’utilisation des téléphones portables permettrait aux patients de passer et de recevoir leurs communications en toute confidentialité. Les établissements devraient indiquer dans leur règlement intérieur leurs modalités d’utilisation afin d’éviter qu’elle ne soit soumise à l’appréciation de chaque chef de service.

L’accès au téléphone doit être possible pour les malades alités, notamment dans les unités hospitalières interrégionales sécurisées (UHSI).

7.1.2.3 La personne de confiance

La désignation d’une personne de confiance est rarement proposée à l’admission d’un patient en psychiatrie, quel que soit son mode d’hospitalisation.

Il est indispensable que la notion de personne de confiance soit mise en œuvre dans la généralité des établissements hospitaliers, y compris psychiatriques, conformément à l’article L. 1111-6 du code de la santé publique qui leur est applicable, réserve faite du cas particulier des personnes placées sous tutelle.

7.1.3 Les zones d’attente, centres et locaux de rétention administrative

7.1.3.1 Prise en charge sanitaire

L’aménagement des locaux dédiés à la prise en charge sanitaire doit garantir la confidentialité des examens et des entretiens.

Les personnels soignants doivent être vigilants quant à la confidentialité de l’accès aux soins dans leurs locaux. Il doit être rappelé aux représentants des forces de l’ordre leur devoir de réserve.

Les personnes retenues doivent pouvoir bénéficier de l’assistance d’un interprète lors des examens médicaux.

Pour éviter les difficultés avec les forces de police lors du transport des personnes ayant un problème de santé, les médecins doivent prescrire un véhicule adapté à leur état.

Au contraire, les personnels de surveillance et les autres personnes retenues sont parfois rendus indirectement destinataires d'informations médicales dont ils ne devraient pas avoir à connaître, notamment lorsque l'unité médicale n'est pas accessible librement et que les personnes retenues doivent être escortées par la police pour se rendre en consultation ou sont appelées pour se rendre à l'infirmerie.

7.1.3.2 Avocat

Les avocats doivent disposer d'un local assurant la confidentialité des entretiens avec les personnes retenues.

7.1.3.3 Cultes

Le CESEDA devrait prévoir les modalités d'intervention de représentants des cultes dans les CRA.

7.1.3.4 Confidentialité des informations

Les personnes maintenues ou retenues devraient recevoir la notification systématique et discrète des décisions les concernant.

Les personnes retenues devraient pouvoir effectuer la transmission de leur demande d'asile par télécopie à l'OFPPRA via le local de l'association habilitée pour l'assistance juridique présente en rétention ou mieux pouvoir désigner un tiers de confiance afin de faire parvenir à l'OFPPRA le pli scellé de leur demande d'asile.

Il devrait être possible aux personnes retenues de conserver les téléphones portables, quelle qu'en soit la nature, en prévoyant dans le règlement intérieur les sanctions encourues dans le cas où elles s'en serviraient pour photographier.

Dans le cas de l'utilisation des points-phone, ceux-ci doivent garantir la confidentialité des échanges.

7.1.4 Les locaux de garde à vue

7.1.4.1 Examen médical

La conférence de consensus de 2004¹ avait énoncé les conditions dans lesquelles l'entretien avec la personne gardée à vue devait être réalisé. Ces préconisations sont toujours d'actualité et doivent être mises en œuvre.

1. Conférence de consensus, Intervention du médecin auprès des personnes en garde à vue Anaes, Paris 2004 (accessible sur le site de la HAS).

7.1.4.2 Entretien avec l’avocat

En l’absence de locaux dédiés à l’entretien entre l’avocat et la personne placée en garde à vue, la confidentialité des entretiens n’est pas assurée.

Les barreaux et le Conseil national des barreaux doivent s’assurer que la mission des avocats s’exerce dans les conditions qui préservent le secret des échanges avec leurs clients.

7.1.4.3 Confidentialité de la présence dans les locaux et des auditions

Lors de l’arrivée de la personne interpellée dans les locaux, il est indispensable de prévoir un circuit spécifique hors de la vue du public, respectant ainsi la présomption d’innocence.

Les auditions doivent se dérouler dans des bureaux garantissant leur confidentialité. Ces actes judiciaires, soumis au secret de l’enquête, exigent la discrétion des enquêteurs.

7.1.5 Les dépôts et geôles des tribunaux

Le secret de l’entretien avec l’avocat et le médecin

Dans les locaux des juridictions spécialement aménagés la présence de l’avocat devrait y être organisée pour que l’entretien avec lui comme l’examen médical se déroulent dans des conditions satisfaisantes de confidentialité.

Un texte devrait régler la situation de l’avocat dans les geôles des tribunaux.

7.2 Le partage de l’information

7.2.1 Dans les établissements pénitentiaires

7.2.1.1 La Commission pluridisciplinaire unique (CPU)

Le secret médical demeure absolu y compris lors des CPU : les informations que les soignants peuvent y être amenés à donner sur des personnes déterminées ne peuvent excéder ce qui est prévu par les dispositions de l’article L. 6141-5 du code de la santé publique, dont les circulaires ministérielles ne sauraient s’écarter.

Les certificats médicaux demandés par les personnes détenues, faisant l’objet d’un suivi doivent leur être remis. Le refus de médecins ne peut se légitimer au nom du secret médical.

Tous les participants de la CPU, y compris les représentants des groupements privés doivent être invités par les chefs d’établissement à respecter strictement l’obligation de discrétion professionnelle à laquelle ils sont soumis.

Dans la mesure où la personne détenue n’est pas présente à la CPU, une réflexion doit être engagée par l’administration pénitentiaire pour que l’expression de la personne

détenue sur les points de vue exprimés puisse être prise en compte. À terme, la tenue de la CPU en présence de chaque personne détenue intéressée paraît nécessaire.

Le règlement intérieur devrait informer la population pénale des missions et du fonctionnement de la CPU.

7.2.1.2 Le Cahier électronique de liaison (CEL)

Les bases de données informatiques se multiplient et se banalisent au sein des établissements pénitentiaires. Les informations qui y sont conservées pourraient être de nature à nuire aux personnes. Dès lors, elles ne peuvent en aucune façon être exonérées des procédures d'autorisation de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'informatique et aux libertés.

Par ailleurs, le détenu doit pouvoir connaître, conformément aux dispositions de cette loi, le contenu des informations le concernant, s'y opposer ou en demander la rectification.

Un délai maximal de conservation des données contenues dans les bases de données doit également être fixé et des limites à l'usage des informations ainsi recueillies déterminées.

7.2.1.3 La protection des informations personnelles

Tous les détenus devraient avoir à leur disposition une armoire personnelle fermant à clé. Les engagements de travail des détenus affectés au service général (« auxiliaires ») devraient comporter une clause de respect de la confidentialité, s'agissant en particulier de ceux qui sont employés au « vestiaire » (ou « fouille »).

Aucune personne détenue ne doit avoir accès, quel qu'en soit le motif, aux comptes nominatifs des autres personnes incarcérées de l'établissement, pas plus qu'à aucune autre information personnelle connue de l'administration.

7.2.1.4 L'accès aux documents personnels

Les personnels en charge de photocopier pour les détenus des documents sont astreints au secret professionnel défini dans le décret du 30 décembre 2010.

S'agissant de courriers internes, les documents peuvent être adressés au service chargé d'assurer la photocopie, sous pli fermé et leur revenir selon la même procédure.

7.2.2 Dans les Centres de rétention administrative

Les personnels soignants devraient être avertis suffisamment en amont de la reconduite des personnes, afin d'éviter des ruptures de traitement.

7.2.3 Dans les Centres éducatifs fermés

Il appartient à tous les professionnels de concilier le respect du secret professionnel et le partage de l'information strictement nécessaire à une bonne évaluation de la situation

du mineur. Tous les fichiers informatisés utilisés doivent faire l’objet d’une déclaration préalable à la CNIL et la durée de la conservation des données précisée.

Les informations concernant les mineurs ne doivent pas être transmises à des tiers ne participant pas à leur prise en charge.

Il serait utile que le jeune puisse lire les rapports éducatifs le concernant préalablement à leur envoi au magistrat.

Les mineurs placés doivent avoir la liberté de correspondance durant leur séjour.

Après s’être assuré de l’identité de l’interlocuteur du jeune autorisé à téléphoner, l’éducateur devrait garantir la confidentialité et l’intimité de la conversation téléphonique.

7.3 La formation des fonctionnaires chargés de la surveillance, de l’insertion et des soins au respect des secrets et de la confidentialité

Secret et confidentialité sont des exigences communes à l’ensemble des lieux de privation de liberté. Si des aménagements pratiques peuvent permettre d’améliorer matériellement la confidentialité de certains échanges (parois, cloisons, cabines...), la formation de l’ensemble des personnels en charge des personnes captives ne peut pour autant être négligée. Il est impératif à cet égard que tous soient formés, sur des bases communes, aux spécificités de fonctions qui, mal conduites, peuvent entraîner la violation de secrets protégés ou de confidentialités préservées. De surcroît, la condition particulière des personnes privées de liberté peut conduire à ce que ces violations soient autant de moyens de pression inavoués pour leur faire adopter des comportements conformes à ceux attendus. Tel est le cas, entre autres exemples, lorsqu’il est demandé à ces personnes de faire connaître ce qu’elles ont pu dire au Contrôleur général durant ses visites ou ce qu’elles ont pu lui écrire dans leurs courriers. De tels manquements, qui constituent autant de restrictions à leurs droits, sont graves. Les administrations, dont la grande majorité des personnels sont parfaitement conscients de ces enjeux, doivent concourir à la préservation du secret et de la confidentialité.

Témoignage (lettre reçue au contrôle général)

T., le 28 novembre 2010

Monsieur le Contrôleur général,

Je vous prie de bien vouloir porter attention au cas de mon fils N. Mon fils, né le... 1985, a été condamné, le... dernier, à cinq ans de prison par la cour d'assises de V. Il a été arrêté en novembre..., et jugé une première fois par le tribunal correctionnel de F. Sa première peine a pris fin en... 2009.

Dès son incarcération, son père et moi, son frère et sa sœur, avons tout fait pour nouer un dialogue que nous avons cherché à être le plus constructif possible, afin de l'aider à réfléchir sur ses actes et à s'inscrire dans des projets qui puissent lui permettre à la fois à changer de cap, et de sortir de prison dans un environnement viable.

Mais nous ne cessons d'être en butte à une administration pénitentiaire qui semble chercher à l'isoler et à contrecarrer le moindre de ses projets :

Depuis novembre 2007, notre fils N. a été transféré cinq fois : de T. à V., de V. à D., de D. à M., de M. à B. Il est vrai que ce dernier transfert s'est fait à sa demande, étant données les conditions d'incarcération difficilement supportables qui étaient les siennes.

Comme je l'écrivais plus haut, dès le 1^{er} trimestre 2008, nous avons travaillé avec lui à un projet de formation. En effet N. a été en conflit avec l'institution scolaire depuis l'âge de 14 ans, après un déménagement de L. à C. (92). Notre fils, une fois en prison, a très vite émis le souhait de faire une formation d'assistant d'architecte (bac professionnel d'assistant d'architecte). Nous avons donc établi des liens avec le GRETA de Saint-G. et l'entreprise C. qui proposaient cette formation en alternance (contrat de professionnalisation). Mais les différents transferts ont sans arrêt ralenti les formalités, et l'envoi de cours, malgré le travail assidu des services d'enseignement, notamment à la prison de T. À noter que, lors de son emprisonnement à M., une personne de l'entreprise C. avait demandé un parloir pour procéder à un entretien. Le transfert de notre fils pour B. a eu lieu la veille de l'entretien qui n'a donc pas pu se faire.

Notre fils et son avocat, Maître J. ont demandé par deux fois une liberté conditionnelle, notamment à la fin de l'exécution de la première peine. À chaque fois, notre fils avait une formation, un logement et un travail en vue. Ces deux demandes ont été refusées.

De guerre lasse, notre fils a préparé le Diplôme d'accès aux études universitaires [DAEU], auquel il a été reçu avec la mention « Très Bien » en juin 2010. Suite à cette réussite, il souhaite s'inscrire en première année de Licence en droit et suivre les cours par correspondance délivrés par le CNED. Nous avons initié cette inscription par correspondance dès le mois de juillet dernier. Mais il a été dit à notre fils que cette inscription doit se faire par l'intermédiaire à la fois du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation et du service d'enseignement, car il existe un tarif spécial applicable aux détenus. Nous regrettons de ne pas avoir été nous-mêmes au bout de la démarche car N. n'est pas encore en possession de ses premiers cours, ce 29 novembre 2010, et la directrice du service d'enseignement dit « ne plus en dormir » tant cette inscription est compliquée. Notre fils s'attriste de constater qu'il ne pourra participer aux partiels à la fin du 1^{er} trimestre.

Sans parler des questions de transfert et de difficulté de formation, les règlements concernant les conditions d'incarcération ont fini par nous ébranler nous-mêmes, au risque de nous faire perdre

tout crédit lorsque nous cherchons à persuader notre fils de ne pas s'arc-bouter contre l'administration pénitentiaire : pendant ces trois ans d'incarcération, N. a été mis à l'isolement au moins deux fois pendant des périodes de six mois. La veille des épreuves de DAEU, il ne pouvait se rendre au centre d'enseignement et devait donc se préparer seul à l'examen.

J'ai moi-même eu à vivre des expériences pénibles à la toute nouvelle maison d'arrêt de E. À cause de sa condition présente de détenu [condamné] et non plus de prévenu, N. n'a plus droit qu'à une visite par semaine, ce qui restreint beaucoup l'aide que nous pouvons lui apporter. Lors de ma première visite qui a pu se faire il y a un mois, on m'a reproché de ne pas avoir mis un carton sur lequel était inscrit un numéro dans un petit emplacement prévu à cet effet sur la porte du parloir. Ce samedi..., pour ma deuxième visite, on a refusé les deux pulls-over que j'avais apporté pour que mon fils n'ait pas froid, étant donné les baisses de température de ces derniers jours. Il m'a été rétorqué que j'aurais dû déposer avec les pulls un formulaire. J'étais, dit-on, censée savoir que c'était la procédure, puisque « les autres familles le savaient ». Dans les deux cas, j'ai compris que j'étais « punie » de ne pas savoir ce qu'on ne m'avait pas appris.

Nous souhaiterions voir N. inscrit au plus vite en 1^{re} année de licence de droit.

Nous souhaiterions voir notre fils se rapprocher de nous (T.), afin que nous puissions lui rendre visite régulièrement et construire avec lui un avenir que nous voudrions plus serein, et pour qu'il puisse être aidé dans ses études par un étudiant de l'association GENEPI.

Nous souhaiterions, par cette lettre, aider à faire connaître les difficultés que vivent les détenus dans la reconstruction de leur parcours ainsi que celles que vivent leurs familles dans l'aide et l'affection qu'elles tentent de leur apporter.

Je vous remercie dès à présent pour l'attention que vous voudrez bien porter à ce courrier. Je vous demande, cependant, de ne pas publier notre nom, ni celui de notre fils.

Je vous prie d'agréer...

Chapitre 4

Maintien des liens familiaux et personnes privées de liberté

1. Maintien des liens familiaux dans les établissements pénitentiaires

Les liens familiaux demeurent un enjeu primordial dans le cadre de la vie en détention ; notamment, mais pas exclusivement, de la préparation à la sortie. Le droit interne et le droit européen le rappellent de façon très claire.

Le droit des personnes détenues au maintien de leurs liens familiaux, principe fondamental, est consacré par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) dans son article 8 selon lequel « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale [...] ; 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Sur le plan européen, la Cour européenne des droits de l'Homme rappelle aussi que toute détention régulière, au sens de l'article 5 de la CEDH, suppose par nature une restriction à la vie privée et familiale de la personne détenue, il reste cependant essentiel, pour l'administration pénitentiaire, de garantir le respect de la vie familiale des personnes détenues (*CEDH 28 août 2010, Messina c/ Italie, n° 25498/94*). L'administration doit notamment aider l'intéressé à maintenir le lien familial avec ses proches, lorsque celui-ci n'a pas été préalablement rompu.

En droit interne, l'article 35 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 rappelle le droit des personnes détenues au maintien des relations avec les membres de leur

famille. Ce droit est également consacré à l'article D.402 du code de procédure pénale, lequel dispose, qu'« en vue de faciliter le reclassement familial des détenus à leur libération, il doit être particulièrement veillé au maintien et à l'amélioration de leurs relations avec leurs proches, pour autant que celles-ci paraissent souhaitables dans l'intérêt des uns et des autres. »

Le contrôle général vérifie, à l'occasion de ses visites dans les établissements pénitentiaires, l'effectivité et la réalité des relations entre les personnes incarcérées et leurs proches, au travers du nombre de permis de visite et de la fréquence des visites. Il a pu constater, concrètement, que l'exercice de ces droits au maintien des liens familiaux est soumis à des conditions pouvant en limiter souvent l'effectivité.

Le contrôle général a relevé que, dans l'ensemble, le nombre de visites reste en général élevé en maison d'arrêt d'hommes, notamment dans les premiers temps suivant l'incarcération. En revanche, les femmes détenues reçoivent moins de visites. Pour exemple, à la maison d'arrêt de Versailles, près d'un tiers des personnes détenues ne disposait en octobre 2010 d'aucun permis de visite, un autre tiers des personnes ayant moins de trois permis de visite.

Au centre pénitentiaire de Rennes-Vezin, comportant une maison d'arrêt et un centre de détention, 548 personnes détenues bénéficiaient d'au moins un permis de visite et les créneaux de parloir avaient été utilisés, lors des week-ends du mois de novembre 2010, environ à 90 % des possibilités.

En revanche les personnes détenues condamnées à de longues peines et affectées dans des établissements éloignés vivent l'érosion des liens familiaux et affectifs, voire l'abandon des proches. Ainsi, à la maison centrale de Saint-Martin de Ré (Charente-Maritime), « la majorité des détenus ne bénéficie pas de visite : seuls 104 personnes détenues présentes en novembre 2010, soit 30 % de l'effectif, ont reçu au moins une visite depuis leur arrivée à l'établissement ». Ou, encore au centre de détention d'Eysses (Lot-et-Garonne), « si 90 % de l'effectif total disposaient, au jour du contrôle, de permis de visite, il était estimé à moins d'un tiers le nombre de personnes bénéficiant de visites ponctuelles et seulement à une trentaine pour des visites régulières ». Le même constat a été fait à la maison centrale de Saint-Maur (Indre) : « Le jour du contrôle, 175 détenus ont des permis de visite ; mais, selon les estimations du personnel, seulement une quarantaine d'entre eux bénéficie de visites régulières. »

Ce rapport développe, ci-après, en six têtes de chapitres principales, les points essentiels ayant trait aux droits au maintien des liens familiaux et à l'effectivité de ces droits sur le terrain : l'accessibilité des établissements, l'accueil des familles, le droit à l'information pour les familles, les modalités de mise en œuvre du droit de visite, les lieux de rencontre mis à disposition, la prise en compte de situations particulières.

1.1 L'accessibilité des établissements

Se rendre aux parloirs réclame aux familles une grande disponibilité de temps (entre une demi-journée et une journée), entraîne un coût financier important (lié au mode de transport et aux frais de restauration, voire d'hébergement) et génère fatigue et tension nerveuse, notamment du fait de l'angoisse d'arriver en retard et de voir la visite annulée. Ce que le rapport sur l'état des prisons établi en 2000 par la commission d'enquête parlementaire de l'Assemblée nationale résumait ainsi : « Comment persuader les familles de maintenir leur visite lorsqu'une visite d'une heure et demie exige de se libérer une journée entière et requiert des moyens financiers permettant de payer un taxi pour une distance de cent kilomètres ? [...] La prison à la campagne confirme l'exclusion dans l'exclusion. »

Le défaut d'une accessibilité correcte à l'établissement pour les familles et les proches des personnes incarcérées n'est pas sans conséquence sur la fréquentation des parloirs : comme cela a été relevé au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan (Landes), le taux moyen de fréquentation hebdomadaire est de 250 visites alors que l'établissement offre 1 020 possibilités de parloirs chaque semaine : « selon les personnels, cette faible fréquentation s'explique essentiellement par la localisation de l'établissement ».

L'accès à certains établissements n'est, de fait, réalisable qu'en voiture automobile.

Du fait de la situation géographique de l'établissement, comme pour le centre de détention de Joux-la-Ville (Yonne), « éloigné de seize kilomètres d'Avallon et de trente-huit kilomètres d'Auxerre » ; ou en raison de l'inadaptation du réseau ferré, comme au centre de détention d'Eysses (Haute-Garonne) : « La gare SNCF la plus proche est à Agen, d'où il est possible de rejoindre Villeneuve-sur-Lot par car. Néanmoins, les horaires de correspondance obligent les familles à partir très tôt pour être ponctuelles au parloir : une famille est partie avant 6 h 00 de Toulouse pour être à 10 h 00 au CD pour le second tour¹ ».

Certains établissements se caractérisent par une mauvaise, voire une absence de signalisation : « Distant de cent vingt kilomètres de Toulouse et de quarante kilomètres de Tarbes, le centre pénitentiaire de Lannemezan est situé en périphérie de la ville, à 1 500 mètres environ de la gare. L'établissement n'est pas du tout signalisé, même dans ses abords proches. »

Les contrôleurs ont observé à plusieurs reprises que certaines collectivités locales s'opposaient à toute signalisation de l'établissement pénitentiaire, soit pour des raisons touristiques soit pour ne pas « stigmatiser » la commune.

La localisation des établissements pénitentiaires est un sujet où les intérêts des personnes détenues et de leurs proches convergent avec ceux des personnels. « Les familles de détenus, et les syndicats de personnel pénitentiaire, font pression pour que les

1. Chaque série de parloirs (de 8 h à 9 h 30 ; de 10 h à 11 h 30...) est appelée « tour ».

prisons ne soient pas trop éloignées des centres urbains. Les premiers afin de pouvoir rendre visite à leurs proches incarcérés sans trop dépenser d’argent et en bénéficiant des transports en commun, plus développés dans les villes qu’en rase campagne. Les seconds insistent sur les facilités de scolarisation pour leurs enfants et d’emplois pour leurs conjoints. »¹

Quand l’établissement pénitentiaire ne se situe pas en ville et à défaut de voiture, les familles doivent emprunter les transports en commun pour se rendre aux parloirs. Lors de leurs visites, les contrôleurs sont attentifs non seulement à l’existence d’un réseau de transport collectif (l’autobus le plus souvent), mais aussi à son mode de fonctionnement le rendant plus ou moins pratique pour les familles.

Certains établissements, bien que de construction récente, ne sont pas desservis par un réseau de transports en commun. Ce qui occasionne pour la famille une charge supplémentaire : ainsi, au centre de détention d’Argentan (Orne), « les familles doivent prendre un taxi depuis la gare pour se faire déposer au CD ; le nombre de licences de taxi aurait été accru lors de l’ouverture de l’établissement. Le prix de la course apparaît prohibitif : 14,20 € le samedi, 20,10 € le dimanche ».

Dans d’autres établissements, les familles peuvent bénéficier d’une participation de l’administration aux frais, comme à la maison centrale de Saint-Martin de Ré : « Lorsque les visiteurs se rendent à l’établissement en voiture, ils peuvent bénéficier d’un tarif préférentiel pour le péage du pont de l’île de Ré grâce à un accord du conseil général et de la direction d’exploitation du pont. Il est possible d’obtenir une carte qui autorise douze passages par an à un tarif de 2 € l’un, alors que le tarif normal est de 9 € d’octobre à mai et de 16,50 € de juin à septembre. L’administration s’occupe des démarches et transmet la carte au visiteur ».

Parfois, le réseau de transports en commun existe mais la fréquence de passage des autobus est insuffisante (« quatre ou cinq allers-retours par jour » pour le centre pénitentiaire de Toulon La Farlède – Var) ou les horaires sont inadaptés aux horaires des visites (« le soir, la dernière série de visite s’achève après le passage du dernier autobus » à la maison d’arrêt de Toulouse Seysses – Haute-Garonne) ou à l’organisation des parloirs : ainsi, à la maison d’arrêt de Lyon Corbas (Rhône), « une ligne d’autobus a été spécialement mise en service pour desservir la maison d’arrêt ; en revanche cette ligne ne circule pas les samedis, dimanches et jours fériés, ce qui pénalise les familles venant rendre visite à leurs proches aux parloirs ».

Les arrêts d’autobus peuvent être enfin éloignés des établissements : ainsi, à la maison d’arrêt d’Aix-Luynes (Bouches-du-Rhône) où « les derniers 600 mètres doivent être parcourus à pied » et à la maison d’arrêt de Tulle (Corrèze) où « de l’arrêt d’autobus, une rue en pente raide conduit en 15 minutes à l’établissement ».

1. Michel Fize, *Une prison dans la ville, histoire de la « prison modèle » de la Santé*, Paris, Cnerp, 1983.

La situation des maisons d'arrêt d'Ile-de-France – à l'exception de la Santé située au cœur de Paris et de Nanterre à proximité de la ligne A du RER – pose aux familles des difficultés considérables. Outre l'insuffisance de moyens de transport de banlieue à banlieue, les horaires des autobus reliant ces établissements (Fleury-Mérogis, Fresnes, Osny, Bois-d'Arcy, Villepinte, Meaux-Chauconin) aux stations de RER ne sont pas coordonnés avec ceux des visites et sont contraignants en temps pour les familles.

Comme il a été écrit, à la suite de la visite de la maison d'arrêt de Villepinte (Seine-Saint-Denis), reliée à la station de RER « Vert Galant » par un seul autobus à raison d'un passage par heure, « l'éloignement de l'établissement du réseau de transports publics nécessite une réflexion sur l'amélioration de son accès, en particulier pour les familles ».

Depuis plusieurs années, le choix de construire des établissements d'une capacité de plusieurs centaines de places implique de disposer d'espaces disponibles de l'ordre d'une quinzaine hectares. Il en résulte que les nouveaux centres sont implantés dans des zones péri-urbaines en raison du peu d'opportunités foncières et du prix des terrains.

Si les professionnels ont été associés par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) à l'élaboration du « nouveau programme immobilier », cette approche porte avant tout sur la fonctionnalité du point de vue des personnels et ne permet pas l'expression des familles ou les associations les représentant.

Les difficultés rencontrées pour maintenir une relation grâce aux visites proviennent aussi du fait que les personnes détenues ne sont pas incarcérées à proximité de leur domicile ou de celui de leurs proches.

S'agissant des personnes prévenues, la règle est l'affectation dans la maison d'arrêt du ressort géographique de la juridiction ayant décidé le placement en détention, indépendamment de la domiciliation du justiciable.

L'analyse de la population des établissements accueillant les personnes condamnées à une longue peine (centres de détention et maisons centrales) présente une situation paradoxale : alors que, dans la plupart des cas, l'affectation est motivée par l'administration pénitentiaire par un « rapprochement familial » ou par un « maintien des liens familiaux », selon une thèse universitaire récente¹, seulement 16 % des personnes en centre de détention et 6 % des personnes en maison centrale sont incarcérées dans leur département d'origine, la proportion en maison d'arrêt étant de 65 %.

L'éloignement des femmes incarcérées par rapport à leurs attaches personnelles est plus important encore du fait qu'il existe moins d'établissements pour les accueillir.

Les demandes de transfert et les plaintes relatives à des affectations problématiques constituent les premiers motifs des saisines adressées par les personnes détenues et leurs proches au contrôle général².

1. Olivier Milhaud, *Séparer et punir. Les prisons françaises : mise à distance et punition par l'espace*, thèse de doctorat en géographie, Université Michel de Montaigne Bordeaux-III, novembre 2009.

2. Cf. ci-après le chapitre 6.

Le remplacement des établissements les plus anciens et les plus vétustes, au cœur des villes, doit se faire à proximité des bassins de vie. Les familles des personnes incarcérées doivent être consultées lors de la conception d’un établissement, notamment par le biais des associations qui les représentent.

Les familles n’ont pas à supporter les sujétions supplémentaires liées à l’implantation excentrée des établissements ou à l’incarcération de leur proche à distance de leur domicile : il appartient à l’État de réfléchir à la manière de prendre en compte les surcoûts liés à la distance qui pèsent sur les familles.

Les collectivités locales doivent être sensibilisées à la question de l’accessibilité des établissements pour les proches des personnes incarcérées (qui se pose également pour les personnels et les intervenants) en améliorant la signalisation des établissements par des panneaux routiers et leur desserte par les transports en commun selon un rythme et des horaires adaptés.

1.2 L’accueil des familles

Depuis une vingtaine d’années, les programmes de construction de nouveaux établissements prévoient, à l’intention des familles et des proches venant visiter des personnes détenues, des structures d’accueil longtemps dénommées « abri familles », aujourd’hui plus communément appelées « maisons d’accueil des familles ». Elles ont été construites en général sur le domaine pénitentiaire et à proximité de la porte d’entrée de l’établissement. Elles sont animées, le plus souvent, par des personnes bénévoles – parfois des visiteurs de prison – regroupées dans des associations¹. Dans les établissements pénitentiaires les plus récents, fonctionnant en gestion mixte ou avec un partenariat « public-privé » (PPP), l’accueil des familles est pris en charge par le gestionnaire privé dans le cadre du contrat de gestion déléguée.

Là où existent des maisons d’accueil, les rapports de visite du Contrôleur général soulignent de manière unanime la qualité de l’accueil qui en résulte pour les familles. Il en est ainsi au centre de détention d’Eysses avec la « Mafade »² où « cinquante personnes bénévoles se relaient pour assurer une permanence tous les week-ends. Lumineuse et propre, la maison est très agréable. [...] La présence bienveillante des bénévoles est également saluée par les familles qui ont toutes fait part aux contrôleurs de l’importance de cet accueil ».

La nouvelle compétence en matière d’accueil des familles dévolue aux groupements privés implique un partage des tâches désormais entre ces derniers et les associations qui subsistent. Aux premiers, l’organisation matérielle des réservations et de l’accueil ;

1. Elles-mêmes regroupées pour beaucoup en « fédérations régionales » puis en « union des fédérations » (UFRAMA) : voir ci-dessous.
2. La Maison d’accueil des familles et amis des détenus d’Eysses (47).

aux secondes le dialogue et les gestes d'amitié avec les familles. Il est des établissements dans lesquels cette dualité n'a pas été facile ; des bénévoles s'interrogent sur leur avenir ou s'interrogent sur les manières de faire des salariés du groupement. Mais, en règle générale, la venue de ce dernier s'est organisée en bonne intelligence avec les associations qui les avaient précédées dans cette mission.

Cette nouvelle compétence a permis, sur certains sites, de soulager les associations qui pouvaient avoir des difficultés à assurer une permanence d'accueil toute l'année. Elle a instauré une garde d'enfants pendant les parloirs appréciée des familles. Elle a surtout amélioré de façon significative la prise de rendez-vous des parloirs par réservation téléphonique (auparavant assurée par l'administration pénitentiaire dans des conditions très insatisfaisantes), contribuant à limiter un facteur de tension important pour les familles.

Une collaboration a été dessinée, site par site, donnant lieu à des organisations différentes pour envisager une complémentarité au service des familles :

À Mont-de-Marsan (Landes), « l'accueil des familles est assuré par l'entreprise GEPSA. Trois salariés assurent une permanence d'au moins deux personnes du mardi au samedi, de 7 h 15 à 17 h 15, pour recevoir les visiteurs, et éventuellement prendre en charge les enfants [...]. Un quatrième salarié reçoit les appels téléphoniques pour les prises de rendez-vous. Ils sont aidés par l'association « Tournesol », composée d'environ trente-cinq bénévoles [...] qui offrent aux visiteurs quelques friandises et boissons chaudes, dans un climat convivial, et mettent quelques jouets à la disposition des enfants. »

Au centre pénitentiaire de Rennes Vezin (Ille-et-Vilaine), l'association « Ti Tomm » assure à titre principal la mission d'accueillir les familles dont elle avait quasi-exclusivement la charge dans l'ancienne maison d'arrêt : « Compte tenu de l'implication et de l'expérience de Ti Tomm et de son réseau conséquent de bénévoles (quatre-vingts personnes encadrées par une personne salariée), l'association a conservé sa mission de présence et d'écoute dans la maison d'accueil des familles [...] Les personnels de la société SIGES et de l'association Ti Tomm travaillent de manière complémentaire avec de bonnes relations réciproques. »

Certains établissements à gestion mixte vont au-delà des dispositions contractuelles générales : ainsi, à la maison d'arrêt de Lyon-Corbas (Rhône) où le cahier des charges étend la possibilité laissée aux familles de confier leurs enfants de moins de trois ans à une puéricultrice.

Si le rapport de visite du contrôle général a préconisé la généralisation de cette offre à tous les établissements pénitentiaires fonctionnant sur le même mode, il n'en demeure pas moins que les familles ne disposent pas des mêmes prestations selon l'établissement d'affectation de leurs proches, notamment pour les prises de rendez-vous par téléphone et les possibilités de garde d'enfants pendant la visite au parloir.

Même lorsqu’un établissement dispose d’une maison d’accueil des familles, les personnes informées qu’elles doivent se présenter à la porte de l’établissement pour se rendre aux parloirs (jusqu’à une demi-heure avant le début de ceux-ci), peuvent attendre dans des conditions qui les exposent aux intempéries climatiques. Il n’existe souvent aucun abri couvert pour les visiteurs qui ne peuvent, de surcroît, disposer d’un parapluie, ce dernier étant interdit à l’entrée. L’attente dans ces conditions est vécue par les personnes comme une humiliation supplémentaire.

Bon nombre d’établissements ne bénéficient pas de telles structures, comme au centre de détention de Riom (Puy-de-Dôme) où « aucun abri ou local à proximité de l’établissement pénitentiaire n’est mis à disposition des familles qui viennent souvent de loin » ou à la maison d’arrêt de Tours (Indre-et-Loire) où « Les conditions d’attente des familles ne sont pas dignes. Une solution devrait être mise en place à bref délai afin de leur permettre d’attendre dans la cour d’entrée de l’établissement plutôt que dans la rue. »

Ailleurs, la structure d’accueil existe mais aucune association n’est présente ; il en résulte de mauvaises conditions d’attente pour les familles. Ainsi, au centre pénitentiaire de Lannemezan (Hautes-Pyrénées), « l’accueil des familles se rendant aux parloirs n’est pas investi par le secteur associatif. La salle d’attente, laissée dans un état de quasi-abandon, est mal aménagée, mal entretenue et ne dispose que d’un minimum d’équipements. Cette absence de moyens est d’autant plus regrettable que le centre pénitentiaire est éloigné du centre-ville et que les familles, venant souvent de loin et par le train, bénéficiant d’un créneau de parloir le matin et d’un autre l’après-midi, ne disposent d’aucun commerce à proximité immédiate pour se restaurer ».

À l’issue de visites, le cas échéant, comme cela a été le cas pour la maison d’arrêt de Compiègne (Oise), le Contrôleur général attire l’attention des autorités sur le rôle essentiel des associations en matière d’accueil des familles et sur la nécessité de les soutenir sur le plan matériel : « Il n’existe aucune association de soutien aux familles. Il appartient aux autorités publiques de favoriser toute initiative visant à développer des relations avec une association qui serait chargée d’une mission de cette nature, avec mise à disposition des moyens nécessaires ».

Certaines initiatives originales, venant se substituer à l’absence de maison d’accueil, méritent d’être soulignées, comme à la maison d’arrêt d’Arras (Pas-de-Calais) : « La mise en place d’un autobus aménagé par la communauté d’agglomération permet d’assurer un point d’accueil et d’abri aux personnes venant rendre visite aux détenus, faute de pouvoir disposer d’infrastructures adaptées. La présence d’employés de la communauté d’agglomération et des bénévoles d’associations facilitent l’animation de ce lieu qui sert également de point d’accès au droit. Cette action est exemplaire ».

Les familles visitant des proches pendant plusieurs jours de suite peuvent bénéficier de structures d’hébergement, le plus souvent financées par des collectivités territoriales et tenues par des bénévoles membres d’associations regroupées sous l’égide de l’union

des fédérations régionales des associations de maison d'accueil de familles et de proches de personnes incarcérées (UFRAMA). Ces lieux d'accueil existent principalement auprès des établissements pour peine, comme au centre de détention (CD) de Mauzac (Dordogne) : « Une maison d'accueil des familles, située à Sauveboeuf à proximité du CD et des commerces du village, propose aux proches chaque week-end un hébergement, dans une maison de caractère entourée d'un jardin, moyennant une participation financière de huit euros la nuit par personne adulte (...) Une douzaine de bénévoles se relaient pour assurer une présence continue pendant les moments d'ouverture ».

À Lannemezan, « faute de structure d'hébergement proposée aux familles, une convention a été passée entre le SPIP et un hôtel. Les frais d'hôtellerie sont partiellement pris en charge par l'administration, ce qui soulage les familles qui viennent de loin visiter les détenus sans avoir les moyens de faire face à des dépenses élevées ».

Cette préoccupation du coût financier est déterminante, dans la mesure où les lieux d'accueil et d'hébergement ne sont fréquentés que par une partie des visiteurs. Au centre de détention de Mauzac, seules quatre à cinq personnes en moyenne étaient ainsi hébergées au moment du contrôle, alors que toutes les places étaient occupées peu de temps auparavant. Malgré son montant modique, il apparaît que la participation financière réclamée est une charge trop importante pour bien des familles confrontées à de lourdes difficultés économiques.

Parmi les autres explications que les conditions d'accueil et le souci de certaines personnes de rester à l'écart, le déficit d'information quant à l'existence et au fonctionnement de ces structures est souvent avancé.

L'information à l'attention des familles sur le déroulement des parloirs n'est pas partout organisée de la meilleure des façons, allant même, comme à la maison d'arrêt de Béthune (Pas-de-Calais), jusqu'à une absence totale d'information concernant un changement d'horaires des parloirs.

À l'inverse, certains établissements ont créé, à destination des familles et des proches des personnes incarcérées, des documents d'information allant au-delà des indications traditionnelles sur les conditions des visites. Ainsi au centre pénitentiaire de Rennes (Ille-et-Vilaine), un livret d'accueil et d'information des familles, conçu avec la participation de l'association Ti Tomm, présente non seulement les conditions de visite (avec des indications claires et précises sur la façon de rejoindre l'établissement) et la vie en détention (sur la correspondance, le téléphone, le dépôt de linge et sur les modes de contact avec le SPIP...) mais il présente aussi la maison d'accueil des familles, les unités de vie familiales, les cellules, les équipements sportifs, le tout illustré d'une dizaine de photographies.

Une maison d'accueil des familles doit être créée auprès de chaque établissement pénitentiaire. Son animation doit être assurée, dans la mesure du possible, par le secteur associatif, l'administration ou le prestataire privé y apportant leur concours ou se substituant en cas de nécessité.

Dans chaque établissement, un abri couvert doit être aménagé au niveau de la porte d’entrée afin que les familles se présentant pour les parloirs attendent dans des conditions qui les protègent des intempéries climatiques, voire, dans les établissements situés en ville, du regard des passants.

L’administration doit assurer aux familles les mêmes services quel que soit l’établissement d’affectation de leurs proches, notamment pour les prises de rendez-vous par téléphone et les possibilités de garde d’enfants pendant la visite au parloir.

Les initiatives locales pour mieux informer les familles sur les conditions de visite et les conditions de détention doivent être prises en compte par l’administration pénitentiaire en vue d’une généralisation à l’ensemble des établissements. L’utilisation d’internet pourrait être utilement envisagée.

Dans chaque établissement pour peine, une proposition d’hébergement doit être faite aux familles visitant leurs proches plusieurs jours successifs, en lien avec les associations localement investies et l’union des fédérations régionales des associations de maison d’accueil de familles et de proches de personnes incarcérées (UFRAMA).

1.3 Le droit à l’information pour les familles sur la situation des détenus

Le droit à l’information des familles des personnes incarcérées est un corollaire du respect du droit au maintien des liens familiaux. Ce droit se voit affirmé tant en droit interne qu’en droit international.

La règle pénitentiaire européenne¹ n° 24.8 dispose que tout détenu doit avoir le droit d’informer immédiatement sa famille de sa détention ou de son transfèrement dans un autre établissement, ainsi que de toute maladie ou blessure grave dont il souffre. La règle 24.9 vient enrichir cette disposition en indiquant qu’en cas d’admission d’un détenu dans une prison, de décès, de maladie grave, de blessure sérieuse ou de transfèrement dans un hôpital, les autorités, sauf demande contraire du détenu, doivent informer immédiatement son conjoint ou son compagnon ou bien, si l’intéressé est célibataire, le parent le plus proche et toute autre personne préalablement désignée par le détenu.

Le droit à l’information des familles est précisément prévu aux articles D. 424-1 et D. 427 du code de procédure pénale en ces termes : « Au cas où un détenu vient à décéder, à être frappé d’une maladie mettant ses jours en danger ou victime d’un accident grave, ou à être placé dans un établissement psychiatrique, sa proche famille doit en être immédiatement informée. À cet effet, chaque détenu est invité, lors de son

1. Les Règles pénitentiaires européennes ont été adoptées puis actualisées (la dernière fois en 2006) par l’assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe. Elles définissent les principes qui doivent s’appliquer à la vie carcérale. Elles n’ont pas de caractère contraignant mais l’administration pénitentiaire française a fait de certaines d’entre elles un levier de réformes.

écrou, à indiquer la ou les personnes qui seraient à prévenir. Le travailleur social et le visiteur de prison qui suivent ce détenu sont également avisés s'il y a lieu. » Cette obligation vaut de même à l'égard du détenu, lorsque parvient à l'établissement la nouvelle du décès ou de la maladie grave d'un membre de sa proche famille, celui-ci doit en être immédiatement informé.

Par ailleurs, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 vient préciser, en son article 44, l'obligation faite à l'administration pénitentiaire : « Lorsqu'une personne détenue s'est donnée la mort, l'administration pénitentiaire informe immédiatement sa famille ou ses proches des circonstances dans lesquelles est intervenu le décès et facilite, à leur demande, les démarches qu'ils peuvent être conduits à engager. »

En outre, le rapport spécial de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) du 26 mars 2004 préconisait l'obligation d'informer la famille lorsqu'un détenu tente de se suicider.

Enfin, le récent code de déontologie de l'administration pénitentiaire¹, prévoit que le personnel pénitentiaire, veille à permettre aux personnes détenues, dans le respect des lois et règlements, l'exercice de leurs droits.

1.3.1 Information des familles à l'entrée en détention de leur proche

Le principe posé par le code de procédure pénale (art. D. 284 C. pr. pén.) est que la personne détenue « doit être immédiatement mise en mesure d'informer sa famille de son incarcération ».

En pratique, il appartient au conseiller d'insertion et de probation (CIP), de prévenir les proches de la personne incarcérée. Cependant, dans la mesure où chacun d'entre eux a la charge en moyenne d'une centaine de détenus, la tâche s'avère par conséquent nécessairement ardue pour lui. Par ailleurs, au-delà du temps qu'il peut prendre pour y procéder, le CIP peut se heurter parfois à des difficultés matérielles. En effet, les proches peuvent ne pas être identifiés immédiatement par l'administration pénitentiaire.

Par ailleurs, le CIP a vocation également à prévenir la personne incarcérée des événements qui surviendraient dans sa famille, lorsqu'il en a connaissance (décès, hospitalisation). En cas de nécessité, le CIP accompagne la personne détenue dans sa demande de permission de sortir.

Il conviendrait d'envisager dès l'écrou que soit consignée au dossier, la trace des informations données aux familles portant sur les événements survenus en cours de détention. Tout événement majeur concernant les proches et dont l'établissement a connaissance devrait y figurer également.

En cas de carence de l'administration pénitentiaire, le détenu peut alors informer ses proches par courrier, ou demander à un sortant de le faire ou encore, à un codétenu

1. Décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010.

lors d’un parloir. Ce système d’information n’est en rien satisfaisant, il ne peut que conduire à aggraver l’angoisse et l’inquiétude des familles, restées sans nouvelles de leur proche incarcéré des jours durant.

Il conviendrait de préconiser un court délai pendant lequel l’administration pénitentiaire devrait tout mettre en œuvre pour prévenir la famille ou les proches, de la mesure d’incarcération.

1.3.2 Information de la famille en cas d’hospitalisation de la personne détenue

Tous les maux ne pouvant être soignés en détention, la personne détenue peut, lorsque son état de santé le requiert, être extraite de son établissement pour raison médicale et être hospitalisée le temps nécessaire à la réalisation de ses soins.

La personne détenue hospitalisée reste sous écrou ; l’article D. 395 du code de procédure pénale dispose que « les détenus admis à l’hôpital sont considérés comme continuant à subir leur peine [...] ». Les règlements pénitentiaires demeurent applicables à leur égard, notamment en ce qui concerne leurs relations avec l’extérieur. » et « au cas où un détenu vient [...] à être frappé d’une maladie mettant ses jours en danger, [...] sa proche famille doit être informée immédiatement ». Or, l’effectivité de cette décision reste à démontrer. Le Contrôleur général a été saisi de situations dans lesquelles la famille et les proches du détenu hospitalisé n’avaient pas été prévenus de la mesure d’hospitalisation ou alors l’avaient été très tardivement. Pour des familles qui se présentent à un parloir et ne peuvent accéder à leur proche sans qu’aucune explication ne leur soit donnée ou bien à qui l’on apprend sans précisions que ce dernier est hospitalisé, ce déficit d’informations n’est pas acceptable.

Une circulaire du ministère de la Justice, en date du 12 mai 1981, avait été élaborée afin de conduire à l’amélioration des relations entre l’administration pénitentiaire et les proches d’une personne détenue malade ou décédée. Il a rapidement été constaté que les instructions contenues dans cette circulaire n’avaient pas été scrupuleusement suivies. À la suite de ce constat, une nouvelle circulaire en date du 10 octobre 1981 a été élaborée par l’administration pénitentiaire ; elle vise à rappeler que l’information systématique des familles ou des proches en cas d’hospitalisation est une « exigence humanitaire » élémentaire à laquelle il convient de satisfaire. À cet égard, la circulaire apporte une définition de la famille, celle-ci s’entend désormais de la famille « naturelle » comme de la famille « légitime » ou adoptive, ainsi le concubin est-il considéré au même titre que le conjoint et les parents, même éloignés, sont inclus dans cette définition dès lors qu’ils portent un intérêt avéré à la personne détenue. Cette circulaire dispose en outre, qu’il appartient au détenu de désigner les personnes appartenant à sa famille qu’il souhaite prévenir. Le texte préconise que dès l’écrou, le détenu est informé de l’intérêt que présente cette désignation et est invité à faire connaître les coordonnées

nécessaires à l'information des proches désignés. Enfin, la circulaire préconise que repose sur le chef d'établissement une obligation de moyens selon laquelle celui-ci doit s'enquérir par tous moyens, du nom et de l'adresse des personnes intéressées.

Le Contrôleur général, dans le cadre des saisines individuelles qui lui sont adressées, a été à même de constater l'absence d'effectivité de ce texte, dans certains cas.

Ainsi, un détenu qui, à la suite d'un malaise en cellule et après avoir été examiné par le SAMU, a été extrait, menotté et entravé, puis escorté par la police jusqu'à l'hôpital, dans lequel il a été hospitalisé en urgence et opéré. L'établissement n'a pas prévenu son épouse de l'hospitalisation. Le lendemain, alors qu'il s'enquerrait des modalités de visite de son épouse, il lui a été répondu qu'il ne pourrait pas la voir avant un délai de huit jours, temps de son hospitalisation, et ne pourrait la rencontrer qu'à son retour à l'établissement. N'acceptant pas cette mesure, il décide contre avis médical, de signer la décharge afin de réintégrer l'établissement pénitentiaire, ce qu'il a fait le jour même. De retour en détention, il a été en mesure de contacter son épouse le lendemain, laquelle n'avait pas été informée de son hospitalisation. Postérieurement à la saisine par le CGLPL de la direction de l'établissement, une note de service a été diffusée aux personnels pénitentiaires postés, en vue de leur rappeler la conduite à suivre en matière d'information des familles lorsqu'une personne détenue fait l'objet d'une hospitalisation.

Un autre courrier, parvenu au Contrôleur général et ayant conduit à une enquête, est révélateur de la difficulté à parvenir à l'effectivité de l'obligation d'information des familles, et cela, même en UHSI¹, véritable structure hospitalière soumise à une surveillance pénitentiaire permanente. Contraint à être régulièrement hospitalisé en UHSI (seize mesures d'hospitalisation pendant une période de six mois), un détenu saisit le CGLPL en indiquant les difficultés que rencontre son épouse à être prévenue de ses hospitalisations. Cette dernière se rendait fréquemment à l'établissement pénitentiaire afin de visiter son époux et apprenait une fois sur place qu'il était hospitalisé. Le Contrôleur général a saisi de cette question la direction de l'établissement en raison, d'une part, du coût important qu'engendre ce déplacement pour l'épouse et, d'autre part, en raison de sa déception et de sa légitime inquiétude.

1.3.3 Information en cas de décès

L'obligation d'informer les familles en cas de décès de leur proche incarcéré ne peut se voir limitée par le devoir de réserve du personnel pénitentiaire ou le secret médical opposé aux familles, au regard des circonstances de la mort.

1. UHSI : Unité hospitalière sécurisée interrégionale : chacune des sept UHSI en France accueille les détenus hospitalisés pour des soins hospitaliers.

Les procédures prévues lors du décès d’une personne détenue sont souvent ignorées par les familles, notamment la possibilité pour elles de solliciter un entretien avec le chef d’établissement.

La règle pénitentiaire européenne n° 24.6 préconise que, dès réception, l’information du décès ou de la maladie grave d’un proche parent doit être communiquée au détenu.

1.4 Les modalités de mise en œuvre du droit de visite

1.4.1 Les permis de visite

En l’état actuel de la législation et de la réglementation¹, les permis de visite sont délivrés pour les prévenus par l’autorité judiciaire. Pour les condamnés, ils sont délivrés par le chef d’établissement ; l’autorité préfectorale est toutefois compétente pour l’établissement des permis de visite en faveur des détenus condamnés hospitalisés.

Les contrôleurs ont constaté que la délivrance des permis de visite par l’autorité pénitentiaire n’intervenait pas toujours dans des délais raisonnables². Certains chefs d’établissement sollicitent une enquête préfectorale avant de prendre une décision. L’avis du préfet est parfois rendu plusieurs mois après la saisine. En l’absence de décision expresse au terme de deux mois d’attente, le chef d’établissement est réputé avoir pris une décision implicite de rejet et les délais d’un recours contentieux pour excès de pouvoir sont par conséquent ouverts.

Par ailleurs, la délivrance de permis de visite par l’autorité préfectorale en faveur des détenus condamnés hospitalisés apparaît totalement anachronique. Il serait souhaitable que les règles de droit commun soient appliquées aux détenus hospitalisés : le chef d’établissement pénitentiaire doit pouvoir continuer à délivrer des permis de visite aux condamnés pendant la période d’hospitalisation (article R. 57-8-10, al. 2).

La décision prise par les chefs d’établissement de faire mener une enquête par les services de police avant délivrance d’un permis de visite en faveur de personnes n’appartenant au cercle familial devrait rester exceptionnelle ; elle allonge inutilement les délais et crée des sentiments légitimes d’incompréhension, d’injustice et de frustration.

Si le Contrôleur général n’a pas eu connaissance de refus explicite de délivrance de permis de visite à l’égard de demandeurs en situation irrégulière, il est raisonnable de penser qu’en l’état, aucun droit de visite n’est accordé aux proches d’un détenu qui sont en situation irrégulière. La situation actuelle constitue une violation d’un droit

1. Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, art. 35 ; art. R. 57-8-8 et s. et D. 403, C. pr. pén.

2. Une note du directeur de l’administration pénitentiaire en date du 15 septembre 2009 précise que « le délai dans lequel un permis est accordé doit toujours être inférieur à 10 jours... Lorsque le chef d’établissement demande une enquête préalable, et dans l’attente des conclusions de celle-ci, il est possible de délivrer, à titre exceptionnel, une autorisation provisoire de visite à un membre de la famille. Il appartient alors au chef d’établissement d’apprécier la situation au cas par cas ».

fondamental, celui de pouvoir rencontrer sa famille ou ses proches quelles que soient les contingences administratives. Cette situation a fort heureusement déjà été prise en compte dans les centres de rétention administrative (CRA).

Il est souhaitable que les chefs d'établissement pénitentiaire soient dorénavant autorisés, par voie de circulaire, à délivrer des permis aux personnes en situation irrégulière sur le territoire de la République.

Les autorités administratives et judiciaires qui ont délivré le permis de visite ont la possibilité de suspendre ou de supprimer cette autorisation. Cette décision est le plus souvent prise consécutivement à un incident, lorsque ce n'est pas à la demande de la personne détenue – pour des motifs de mésentente. Dans la pratique, un courrier est transmis au titulaire du permis ; la décision est motivée.

En pratique, les contrôleurs ont constaté que les permis de visite étaient rarement suspendus ou supprimés ; les dispositions « préventives » de l'article R. 57-8-12, 1° du code de procédure pénale sont de moins en moins appliquées. En revanche, la suppression de l'accès au parloir sans dispositif de séparation à titre de sanction disciplinaire pour sanctionner « une faute » est régulièrement prononcée.

Les contrôleurs ont constaté que les familles et les proches du détenu étaient parfois sanctionnés par une restriction à leur droit de visite alors qu'eux-mêmes n'encouraient aucun reproche. Ainsi, au centre de détention de Loos (Nord-Pas-de-Calais), tous les titulaires d'une autorisation de visiter un détenu, sans exception, se sont vu infliger une sanction de « parloir hygiaphone » en raison du fait qu'il avait été découvert une clef USB lors d'une fouille de l'intéressé.

Il n'est pas acceptable que les titulaires d'un permis de visite puissent être sanctionnés par une restriction à leur droit de visite alors qu'ils n'ont commis aucune faute.

1.4.2 Les prises de rendez-vous

Le plus souvent, les prises de rendez-vous s'effectuent soit par téléphone soit à l'aide de bornes informatiques.

Les contrôleurs ont constaté de nombreux dysfonctionnements dans les modalités de prises de rendez-vous.

Dans de nombreux établissements les bornes de prise de rendez-vous ne fonctionnent pas et les réparations tardent à être effectuées (problème de maintenance, laquelle est évoquée de manière générale dans le chapitre 1^{er} de ce rapport).

Dans certains sites, les plages horaires dédiées aux réservations sont trop restreintes et les familles doivent parfois patienter plusieurs heures avant d'obtenir un interlocuteur ; cette situation génère des tensions, une perte de temps et des dépenses excessives. De telles difficultés ont notamment été signalées dans les maisons d'arrêt d'Aix-Lyones (Bouches-du-Rhône) et Grenoble-Varces (Isère).

Les établissements à gestion mixte semblent prendre en charge de manière satisfaisante les prises de rendez-vous. Ainsi, à la maison d’arrêt de Nanterre, l’intervention du cocontractant privé SIGES a permis une amélioration sensible de la situation.

Il est impératif et urgent de faire réparer les bornes informatiques de prises de rendez-vous des établissements pénitentiaires, trop souvent en panne. Par ailleurs, les plages horaires de réservations doivent être élargies.

1.4.3 Le temps de visite

Aux termes de l’ancien article D. 410 du code de procédure pénale, « les jours et heures de visites, ainsi que leur durée et leur fréquence, sont déterminés par le règlement intérieur de l’établissement. Les prévenus doivent pouvoir être visités au moins trois fois par semaine, et les condamnés au moins une fois par semaine ».

Si les dispositions de l’article D. 410 sont respectées dans tous les établissements visités par les contrôleurs, il a été constaté des disparités sensibles dans la gestion des temps de visite.

Dans beaucoup d’établissements pour peine, les détenus ne peuvent recevoir des visites que pendant le week-end. Cette situation a notamment été constatée au CD de Tarascon (Ariège) : dans cet établissement une seule visite est autorisée chaque week-end pendant une heure.

Dans la plupart des maisons d’arrêt, la durée des parloirs est fixée à 30 minutes, durée jugée insuffisante par les détenus et leurs proches. Ainsi, à la maison d’arrêt de Grenoble-Varces (Isère), les interlocuteurs des contrôleurs jugent « la durée d’une demi-heure insuffisante, d’autant qu’il y a obligation de se présenter 30 minutes avant les visites et que celles-ci débutent régulièrement en retard ». Des litiges entre visiteurs et fonctionnaires pénitentiaires éclatent régulièrement concernant la durée réelle des parloirs ; c’est pourquoi, à la maison d’arrêt de Lyon-Corbas (Rhône), il a été décidé, à l’invitation des contrôleurs, d’installer une horloge visible des détenus et des familles.

L’administration pénitentiaire accorde parfois des parloirs prolongés à la demande du visiteur ou du visité. Les règles d’octroi de ces prolongations sont souvent jugées opaques et arbitraires par la population pénale. Le mécontentement des détenus en la matière s’est manifesté dans les maisons d’arrêt de Grenoble-Varces, de Dijon et le centre de détention de Roanne.

En raison de la forte fréquentation des parloirs, certains chefs d’établissement ont été dans l’obligation d’augmenter le nombre de tours de visites. Des maisons d’arrêt de la banlieue parisienne ont été particulièrement concernées, telles celles de Nanterre ou de Villepinte.

Une horloge visible de tous devrait être installée dans chaque parloir.

Les règles d'octroi des prolongations de parloirs sont souvent opaques et donnent lieu à un sentiment d'arbitraire. Il serait souhaitable que ces règles soient fixées par des directives nationales.

1.4.4 La gestion des retards des familles

La gestion des retards constitue une préoccupation majeure et récurrente des détenus et de leurs proches.

Trop souvent, tout retard entraîne l'annulation de la visite. Ainsi, à la maison d'arrêt de Rouen (Seine-maritime), il a été constaté par les contrôleurs que « tout retard, même faible, fait perdre le bénéfice de la visite aux familles. Aucune procédure formalisée n'est en place pour prévenir la personne détenue de la raison qui a amené la famille à ne pas être présente ». Cette attitude confine à l'inhumain lorsque des familles sont dans l'obligation de parcourir plusieurs centaines de kilomètres pour se rendre au parloir.

L'intransigence de l'administration pénitentiaire peut parfois générer des incidents avec les familles ou les proches. Un engrenage absurde est alors enclenché : refus, insultes, suspension du permis.

Ainsi, la compagne d'une personne détenue est arrivée avec une dizaine de minutes de retard aux parloirs, cette femme ayant un trajet à effectuer de plus de 2 h. Le personnel des parloirs lui a refusé l'entrée et n'a pas souhaité qu'elle récupère le sac de linge de son compagnon incarcéré. Or elle ne peut lui rendre visite que deux fois par mois. Elle s'est emportée et son permis de visite, ainsi que ceux de ses enfants, ont été supprimés. Ils ont été restaurés environ un mois plus tard.

Certains établissements, telle la maison d'arrêt d'Angers (Maine-et-Loire), ont mis en place une procédure qui permet, en cas de retard justifié, de reporter les visites sur les créneaux suivants. Il serait souhaitable de généraliser cette pratique.

Un retard inhabituel et justifié ne doit pas entraîner une suppression pure et simple du parloir, surtout lorsque les visiteurs viennent de loin. La décision de supprimer un parloir doit être prise par un personnel de direction ou un officier.

1.4.5 Le déroulement des visites

Le déroulement des visites est extrêmement différent d'un établissement à l'autre selon la conception même des parloirs : salle commune sans séparations, petits boxes, cabines avec ou sans tablette de séparation. L'intimité est alors plus ou moins bien préservée. « Les visites se déroulent dans une vaste salle commune, particulièrement bruyante, qui n'offre aucune intimité et met les familles, les détenus et les personnels dans des situations indignes eu égard aux rapports sexuels qui ont lieu. Des détenus ont indiqué limiter au maximum les rencontres avec leur entourage, voire renoncer aux visites, compte tenu des conditions. D'autres demandent que la visite se passe dans une cabine

munie d'un dispositif de séparation »¹ ; « Les parloirs constituent un véritable espace de vie grâce à la libre circulation des personnes visitées et de leurs visiteurs et à la surveillance discrète qui y est exercée »². L'étroitesse des locaux conduit parfois l'administration pénitentiaire à limiter de manière drastique le nombre de visiteurs. La limite est souvent fixée à trois ou quatre visiteurs par cabine.

Ainsi, une personne détenue du centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan (Landes) n'a pu recevoir que son fils et sa belle-fille, tandis que ses trois petits enfants ont dû patienter à l'extérieur de l'établissement, le règlement intérieur n'autorisant que trois personnes à se rendre aux parloirs.

Dans les établissements pour peine, la surveillance des parloirs n'est pas toujours effective. Il s'agit d'une volonté délibérée de l'administration pénitentiaire qui souhaite éviter les incidents. Depuis de nombreuses années en effet, les relations sexuelles entre détenus et leurs visiteurs sont tolérées. Elles se déroulent le plus souvent dans des conditions sordides et indignes : un drap est tendu entre deux boxes ou une serviette de bain masque l'oculus d'une porte de cabine. Théoriquement, les relations sexuelles « autorisées » se déroulent dorénavant en établissement pour peine au sein des unités de vie familiale (UVF) ou dans des « salons familiaux ». Il a été affirmé aux contrôleurs que, malgré la mise en place récente des UVF et des salons familiaux dans ces établissements, les relations sexuelles au parloir perduraient. Des conflits éclatent bien souvent entre familles dont les enfants circulent parfois d'un box ou d'une cabine à l'autre. Les cabines ou les boxes les plus éloignés des postes de surveillance sont les plus convoités ; ces parloirs sont *de facto* réservés aux détenus les plus influents. Cette pratique favorise ainsi le caïdat.

La remise d'objets à l'occasion des parloirs est interdite (article D. 408 du code de procédure pénale). Cette règle est parfois appliquée avec une rigueur qui défie le simple bon sens ; ainsi, au centre pénitentiaire de Bourg-en-Bresse (Rhône-Alpes), un visiteur diabétique insulino-dépendant s'est vu interdire la prise d'un morceau de sucre lors d'un parloir. Dans d'autres établissements, il y a des conflits récurrents sur la remise de dessins d'enfants (malgré les instructions de l'administration centrale). Toutefois, ailleurs, des assouplissements ont pu être apportés : à la maison d'arrêt de Cherbourg, des détenus ont été autorisés à remettre directement à leurs enfants des paquets préparés par le Secours populaire.

Une note du directeur de l'administration pénitentiaire en date du 15 septembre 2009 est venue assouplir l'interdiction de remise d'objets ; ainsi, en complément de la remise de linge et de livres non brochés, déjà autorisés, les détenus peuvent dorénavant recevoir des biens culturels, d'apprentissage et de formation, des petits appareils médicaux d'usage courant ainsi que des documents et objets favorisant la parentalité.

1. Rapport de visite du centre de détention d'Eysses (Lot-et-Garonne, *op. cit.*).

2. Rapport de visite du centre pénitentiaire de Lannemezan (Hautes-Pyrénées).

Les relations sexuelles en dehors des parloirs familiaux et des UVF – là où ils existent – ne doivent plus être tolérées. Par ailleurs, la remise de certains objets sous le contrôle du personnel pénitentiaire doit être autorisée, conformément à la note du 15 septembre 2009, dans un esprit d'ouverture.

1.4.6 Les conditions d'entrée à la porte

Les conditions d'entrée dans les établissements pénitentiaires ont suscité un nombre important de plaintes ou de réclamations adressées au Contrôleur général.

L'entrée s'effectue parfois, dans les établissements les plus vétustes, dans des conditions particulièrement inconfortables : « Les temps d'attente sont particulièrement longs et de nombreuses personnes, dix-neuf adultes et deux enfants le jour de la visite, doivent stationner ensemble dans un couloir de 3 m² ». ¹

L'objet de la plupart des récriminations concerne l'obligation de se soumettre au contrôle d'un portique de détection métallique. Les objets non autorisés en détention tels que les téléphones portables doivent être préalablement déposés dans des consignes fermant à clef ; les objets susceptibles de déclencher la sonnerie du portique sont contrôlés à l'aide d'un tunnel d'inspection à rayons X.

La rigidité des fonctionnaires pénitentiaires est souvent dénoncée : à la maison d'arrêt d'Aix (Bouches-du-Rhône), il a été demandé à une femme d'ôter son soutien-gorge. À la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône (Rhône) l'intransigeance du personnel s'est manifestée par un refus d'accès à l'établissement pour un visiteur venant de Belgique, après trois passages ayant déclenché la sonnerie du portique. Au centre pénitentiaire de Mont-de-Marsan, la distance entre la maison d'accueil des familles et la porte principale ne permet pas à un visiteur de déposer un objet qu'il aurait gardé par inadvertance et qui aurait déclenché le système de contrôle ; dans ces conditions, il n'est même pas autorisé à déposer l'objet en question dans un des casiers de l'entrée, et la visite est purement et simplement annulée.

Si dans certains établissements, la possibilité physique d'entrer, sans passer sous le portique, n'existe pas, les établissements les plus récents disposent d'un passage permettant son contournement : « La configuration de l'accès à l'établissement implique nécessairement le passage sous le portique de détection y compris pour les personnes contraintes de se soumettre au détecteur manuel du fait de leur handicap ou de leur état de santé » ² ; « un passage est réservé, à l'intérieur du sas, aux personnes à mobilité réduite qui, ainsi, n'ont pas à passer sous le portique et par le tourniquet » ³ .

1. Rapport de visite du centre de détention d'Eysses (Lot-et-Garonne).

2. Rapport de visite de la maison d'arrêt d'Aix Luynes (Bouches-du-Rhône).

3. Rapport de visite du centre pénitentiaire de Nancy Maxéville (Meurthe-et-Moselle).

Le détecteur manuel de métaux (« poêle à frire ») est rarement utilisé à destination des visiteurs qui ont déclenché la sonnerie du portique, alors que cette procédure devrait normalement être la règle¹.

Une information écrite à l'attention des familles sur le déroulement des parloirs (dépôt de linge, objets autorisés, etc.) n'est pas toujours mise à la disposition des visiteurs.

Les établissements ont la possibilité de recourir à une palpation de sécurité – « par tapotements sommaires » – sur la personne des visiteurs dans des cas très particuliers laissant craindre des risques sérieux.

Une note du directeur de l'administration pénitentiaire en date du 15 septembre 2009 précise les conditions d'accès au parloir des visiteurs handicapés : les personnes porteuses d'un défibrillateur cardiaque sont soumises à une palpation de sécurité par un agent du même sexe ; un fauteuil roulant ou des béquilles doivent, par ailleurs, être mis à disposition des visiteurs dont l'état de santé le nécessite.

Le comportement de certains surveillants qui tiennent des propos humiliants ou déplacés est parfois dénoncé. À la maison centrale de Saint-Maur (Indre), « Les familles et les détenus ont souligné l'attitude « arrangeante » et la souplesse dont faisait preuve le personnel en cas d'imprévu. Les contrôleurs ont pu relever certaines initiatives des surveillants, comme celles consistant à laisser entrer à 10 h 35 une famille qui avait préalablement prévenu de son retard ; à attendre qu'une personne retourne déposer au bâtiment d'accueil un effet personnel interdit ; à porter le linge d'une femme qui tenait son enfant dans les bras ; à appeler, pour une famille, un taxi une demi-heure avant la fin d'une visite... »

Enfin, dans des établissements de construction récente, il a été observé que la communication entre le personnel et les visiteurs était rendue difficile en raison du développement des vitres sans tain. Ainsi, à la maison d'arrêt de Lyon-Corbas, les visiteurs qui patientent dans le sas des piétons ne peuvent apercevoir les agents portiers dissimulés derrière une vitre sans tain. S'il paraît normal qu'un vitrage sans tain puisse être posé dans des postes de sécurité (surveillance des promenades, miradors), il serait souhaitable d'installer un vitrage transparent dans les postes chargés de l'accueil du public ; dans ces situations, la présence d'un vitrage sans tain est génératrice de tensions et de conflits.

Dans la mesure du possible, une équipe de surveillants spécialement dédiée doit être chargée du contrôle des accès ; il en va de même pour l'équipe de surveillance des parloirs. Ces fonctionnaires devraient obligatoirement avoir reçu une formation préalable appropriée à l'exercice de ces fonctions spécifiques d'accueil du public. Par ailleurs, les postes chargés de l'accueil du public ne doivent pas être pourvus de vitres sans tain.

1. Cf. Note du directeur de l'administration pénitentiaire n° 000206 du 31 mai 2006.

1.5 Les lieux de rencontre mis à disposition

La règle pénitentiaire européenne 24.4 énonce que « les modalités des visites doivent permettre aux détenus de maintenir et de développer des relations familiales de façon aussi normale que possible ». Cette règle souligne l'importance que revêtent les visites, aussi bien pour les personnes détenues que leurs familles.

Les conditions d'accueil des familles posent la question de leur prise en compte par l'administration pénitentiaire. En effet, les moyens d'exercice de leur droit à la vie privée et familiale, à savoir les locaux mis à leur disposition, doivent leur permettre un plein exercice de ce droit.

1.5.1 Les parloirs

Dans de nombreux établissements pénitentiaires visités, les locaux mis à la disposition des personnes détenues et de leurs familles ne permettent pas une intimité propre à garantir l'exercice du maintien des liens familiaux.

Ainsi, la configuration des parloirs peut parfois constituer une entrave à l'exercice de ce droit fondamental.

L'absence de séparation des cabines/boxes ou le déroulement des parloirs dans des salles communes ne permettent pas la moindre confidentialité des personnes détenues avec leurs proches, comme cela a pu être constaté dans les maisons d'arrêt de Belfort, de Caen et de Reims.

Les recommandations publiques relatives à la maison d'arrêt de Mulhouse du 23 février 2010 rappellent que « Les parloirs, sous forme d'une grande salle collective sans séparations, ne sont pas propices à un maintien satisfaisant des liens familiaux. Il est en effet impossible aux familles, confrontées à un brouhaha indescriptible, d'échanger sereinement avec leurs proches détenus ».

De la même façon, l'état et l'entretien des lieux de visite doivent être assurés. Il a pu être observé lors des visites des maisons d'arrêt d'Evreux, d'Aix-Luynes et de Villeneuve-lès-Maguelone que la détérioration, l'insuffisance du nettoyage, l'état d'équipement et d'entretien des cabines des parloirs font l'objet de plaintes des familles qui ne bénéficient pas de conditions satisfaisantes pour exercer leur droit de visite.

À l'inverse, les parloirs du centre pénitentiaire de Lannemezan constituent, comme il a été indiqué, un véritable espace de vie grâce à la libre circulation des personnes visitées et de leurs visiteurs et à la surveillance discrète qui y est exercée.

Au-delà de la configuration des locaux et de leur état d'entretien, se posent parfois des questions de sécurité. Ainsi, au centre de détention de Riom, les parloirs devraient être mis en conformité avec les règles d'évacuation des lieux accueillant du public notamment en cas d'incendie.

Aux termes de l’article R. 57-8-12 précité du code de procédure pénale, le chef d’établissement pénitentiaire peut décider que les visites auront lieu dans un parloir avec dispositif de séparation « s’il existe des raisons sérieuses de redouter un incident... , en cas d’incident au cours de la visite, à la demande du visiteur ou de la personne visitée ». Enfin, la commission de discipline peut prononcer « la suppression de l’accès au parloir sans dispositif de séparation pour une période maximum de quatre mois lorsque la faute a été commise au cours ou à l’occasion d’une visite » (article R. 57-7-34 C. pr. pén.).

Comme il a été mentionné, les familles et les proches du détenu sont parfois sanctionnés par une restriction à leur droit de visite alors qu’ils n’ont commis aucune faute. Ainsi, au centre de détention de Loos, tous les titulaires d’une autorisation de visiter un détenu, sans exception, se sont vus infliger une sanction de « parloir hygiaphone » en raison du fait qu’il avait été découvert une clef USB lors d’une fouille de l’intéressé.

Il n’est pas acceptable que les titulaires d’un permis de visite puissent être sanctionnés par une restriction à leur droit de visite alors qu’ils n’ont commis aucune faute. L’infraction exclusivement commise par le détenu ne doit pas avoir de conséquences sur les visiteurs. Il va de soi, en revanche, que le comportement fautif d’une famille doit pouvoir être sanctionné par une suppression, une suspension ou un « parloir hygiaphone » ; il en va souvent ainsi lorsqu’une faute « commune » est commise à la fois par le détenu et le visiteur : échanges d’objets prohibés, le fait d’imposer à la vue d’autrui des actes obscènes ou susceptibles d’offenser la pudeur¹... C’est d’ailleurs le sens de la réglementation. L’article R. 57-8-15 du code de procédure pénale prévoit que « les incidents mettent en cause les visiteurs sont signalés à l’autorité ayant délivré le permis [de visite] qui apprécie si le permis doit être suspendu ou retiré ». Il définit bien la seule hypothèse dans laquelle les proches peuvent être éventuellement sanctionnés.

1.5.2 Les parloirs prolongés

Afin d’assurer au mieux le maintien des liens familiaux, l’administration pénitentiaire accorde parfois des parloirs prolongés à la demande du visiteur ou du visité.

Les règles d’octroi de ces prolongations sont souvent jugées opaques et arbitraires par la population pénale : « les modalités d’octroi des doubles parloirs sont très contraignantes, en ce qu’il faut que le détenu en fasse la demande lui-même (ce que certains semblent ne pas savoir) et non pas la famille, et que celles-ci ne sont pas informées à l’avance de l’acceptation d’un double parloir par le responsable de détention qui prend la décision.² »

Ainsi, au centre de détention d’Eysses, pour l’examen de la demande, le chef d’établissement prend en compte l’éloignement géographique de la famille et la rareté

1. Art. R. 57-7-1 C. pr. pén.

2. Rapport de visite de la maison d’arrêt de Grenoble Varcès (Isère).

des visites. Toutefois, des règles précises doivent être prises pour encadrer de telles mesures afin qu'il n'y ait pas « une inégalité de traitement dans l'attribution de ces prolongations, accordées largement à certaines personnes et chichement aux autres »¹.

Au centre de détention de Val-de-Reuil, « près d'une dizaine de détenus en bénéficient chaque week-end et les personnes venant de très loin, par exemple d'outre-mer, peuvent bénéficier de la totalité, soit 6 h le samedi et autant le dimanche dès lors que les réservations sont réalisées suffisamment tôt ».

À la maison centrale de Poissy, « les familles éloignées peuvent demander deux fois 2 h de parloir pour éviter des frais de transport. Dans ce cas, la demande se fait par écrit et c'est la direction qui tranche au cas par cas car les surveillants ont expliqué que "le critère d'éloignement ne peut pas se résumer à une seule distance kilométrique ; il faut tenir compte de l'organisation des transports en commun et des facilités ou des difficultés qui en découlent". »

Trois critères sont généralement pris en compte pour apprécier le bénéfice d'un parloir prolongé : l'éloignement du domicile du visiteur, la fréquence des visites et le lien de parenté avec le visiteur.

Lors de visites d'établissements pénitentiaires, des pratiques diverses ont pu être observées par les contrôleurs, les éléments pris en compte étant insérés dans le règlement intérieur, sans être respectés : « pour les personnes se rendant aux parloirs d'une manière irrégulière et résidant en province, des parloirs prolongés peuvent être accordés une fois par mois sous réserve des places disponibles lors de la prise de rendez-vous ». Il a ainsi été relevé dans le rapport rédigé à l'issue de la visite qu'« en pratique, les personnes détenues ont accès à un parloir prolongé par mois. Les détenues employées au service général bénéficient, quant à elles, de deux parloirs prolongés par mois. Il n'a pas été possible de connaître les motifs résultant de cet avantage, lequel n'est pas prévu par le règlement intérieur de l'établissement.². »

Des règles précises devraient être édictées au niveau national afin de garantir le droit d'accès aux parloirs prolongés pour les familles éloignées de l'établissement pénitentiaire où est incarcéré leur proche.

1.5.3 Les parloirs ou salons familiaux

Les parloirs familiaux, de petites salles d'une superficie de 12 à 15 m², ont été aménagés dans huit établissements pour peines (maisons centrales ou quartier maison centrale) afin de permettre un meilleur exercice des liens familiaux des personnes détenues. La durée de la visite est en moyenne d'une demi-journée, sans autre précision.

1. Rapport de visite du centre de détention d'Eysses (Lot-et-Garonne).

2. Règlement intérieur de la maison d'arrêt de Versailles (Yvelines).

Les parloirs familiaux sont considérés comme un lieu où trouve à s’exercer le maintien des liens familiaux, entre les parloirs « classiques » et les unités de vie familiale. L’article R. 57-8-13 issu du décret du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale encadre plus précisément les modalités de déroulement de ce type de parloirs. « Les parloirs familiaux sont des locaux spécialement conçus afin de permettre aux personnes détenues de recevoir, sans surveillance continue et directe, des visites des membres majeurs de leur famille ou de proches majeurs accompagnés, le cas échéant, d’un ou de plusieurs enfants mineurs, pendant une durée de 6 h au plus au cours de la partie diurne de la journée ».

Ils sont équipés d’un canapé convertible, d’une table, de quelques sièges et de sanitaires (toilettes et douches), d’une télévision et de petit matériel électroménager (cafétière et bouilloire électrique, chauffe-biberon).

À l’image des UVF, le détenu peut cantiner à l’aide d’un bon de cantine spécifiquement prévu à cet effet, divers produits alimentaires afin de les apporter dans le parloir familial.

Dans de nombreux établissements pour peines, les parloirs familiaux « remplacent » les unités de vie familiale qui n’ont pu être implantées, faute de places ou de moyens.

Une note de l’administration pénitentiaire du 16 octobre 2007 encadre l’accès à ces structures. Ainsi, elle énonce que « toute personne détenue peut bénéficier de parloirs familiaux à condition de démontrer l’existence d’un lien de parenté juridiquement établi ou d’un lien solide avec une autre catégorie de visiteur ». Ce texte précise que les personnes détenues ne pouvant pas bénéficier de permissions de sortir doivent être considérées comme prioritaires dans l’attribution des parloirs familiaux.

La nécessité de démontrer ce « lien de parenté juridiquement établi » ou ce « lien solide avec une autre catégorie de visiteur »¹ peut être perçue comme un regard suspicieux de l’administration par les familles qui n’en comprennent parfois pas les motifs.

Dans le rapport de visite de la maison centrale de Poissy, le Contrôleur général a souhaité rappeler au ministre concerné que « le projet de création de “salons familiaux” de nature à compléter le dispositif de visites doit être considéré comme une priorité ».

Au centre pénitentiaire de Lannemezan, « l’organisation des parloirs familiaux actuellement mise en place dissuade certains détenus et certaines familles d’en faire la demande. En effet, les salons familiaux n’étant accessibles que de 8 h à 11 h et de 14 h à 17 h, les familles des personnes détenues ne peuvent pas rester sur place durant cette pause. Or, la continuité de la période de visite permettrait de renforcer l’attrait de ces parloirs et en augmenterait la fréquentation. »

Une disparité dans les modalités d’accès à ces structures a pu être relevée par les contrôleurs lors de leurs missions. À la maison centrale de Saint-Martin de Ré (Charente-maritime), les personnes détenues peuvent bénéficier de deux parloirs fami-

1. Note de l’administration pénitentiaire du 16 octobre 2007.

liaux par mois, tandis qu'au centre pénitentiaire de Clairvaux, l'accès aux parloirs familiaux n'est possible que tous les deux mois.

En effet, la note du 16 octobre 2007 prévoit que les jours d'accès et la durée des parloirs familiaux sont déterminés par le règlement intérieur. Elle ajoute que le chef d'établissement peut, à titre exceptionnel, autoriser ce type de visite En dehors des plages horaires habituelles.

L'article 36 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 rappelle, dans le cadre du droit au maintien des liens familiaux, que « les unités de vie familiale ou les parloirs familiaux implantés au sein des établissements pénitentiaires peuvent accueillir toute personne détenue. Toute personne détenue peut bénéficier à sa demande d'au moins une visite trimestrielle dans une unité de vie familiale ou un parloir familial, dont la durée est fixée en tenant compte de l'éloignement du visiteur. Pour les prévenus, ce droit s'exerce sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire compétente ».

1.5.4 Les unités de vie familiale (UVF)

L'implantation d'UVF au sein des établissements pénitentiaires répond à la règle pénitentiaire européenne 24.4.

Les modalités de fonctionnement des UVF sont précisées par la circulaire de l'administration pénitentiaire du 26 mars 2009. Ainsi, il est indiqué que les UVF sont prioritairement destinées aux condamnés qui ne peuvent pas bénéficier d'une permission de sortir ou d'un autre aménagement de peine.

L'article 36 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 prévoit que « les unités de vie familiale ou les parloirs familiaux implantés au sein des établissements pénitentiaires peuvent accueillir toute personne détenue » [qui] « peut bénéficier à sa demande d'au moins une visite trimestrielle dans une unité de vie familiale ou un parloir familial, dont la durée est fixée en tenant compte de l'éloignement du visiteur. Pour les prévenus, ce droit s'exerce sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire compétente. » Il ressort clairement de cette nouvelle disposition que les UVF ne sont plus réservées uniquement aux personnes condamnées ne pouvant bénéficier d'une permission de sortir, mais à « toute personne détenue ».

Les UVF ont été expérimentées au centre pénitentiaire pour femmes de Rennes dès 2003, puis en 2004 à la maison centrale de Saint-Martin de Ré et enfin en 2005 à la maison centrale de Poissy. La satisfaction exprimée aussi bien de la part des familles que des détenus a conduit à étendre ce dispositif à d'autres établissements pénitentiaires, soit au total sept établissements pour peines¹.

1. 3 maisons centrales – Rennes, Saint-Martin de Ré et Poissy – et quatre centres de détention – Avignon (Le Pontet), Liancourt, Meaux-Chauconin, Toulon-La Farlède).

En dépit des règles édictées par la circulaire de mars 2009, les détenus incarcérés dans certains établissements pénitentiaires rencontrent des difficultés d’accès aux UVF en raison du nombre des demandes, le délai d’attente dépassant parfois le trimestre¹.

Les établissements pénitentiaires des DOM-TOM, à l’exception du centre pénitentiaire de Domenjod à la Réunion, ne disposent pas de parloirs familiaux ni d’UVF.

Le centre pénitentiaire de Lannemezan ainsi que le centre de détention d’Eysses, accueillant des personnes condamnées à de longues peines, ne sont pas équipés d’unités de vie familiale.

À la maison centrale de Saint-Martin de Ré, les personnes détenues peuvent avoir accès à une cinquième UVF par an, au lieu de l’UVF trimestrielle réglementairement prévue par la circulaire du 26 mars 2009.

Au centre pénitentiaire pour femmes de Rennes, la direction a élargi, par note du 22 mars 2010, le champ d’application du dispositif tant au regard des personnes détenues pouvant en solliciter l’accès qu’au regard de leur périodicité et de leur durée. Ainsi, « les personnes détenues peuvent bénéficier de huit UVF par an (contre six auparavant), chaque UVF devant être séparée d’un mois et demi (contre deux mois auparavant) ». D’autre part, « initialement réservé aux personnes affectées au centre de détention, la direction de l’établissement a, par note du 22 mars 2010, pris la décision d’étendre, à titre expérimental, le dispositif aux personnes condamnées affectées à la maison d’arrêt dont le reliquat de peine est supérieur à six mois ou celles qui sont en attente d’une affectation en établissement pour peines et non permissionnables ».

Les règlements peuvent néanmoins comporter d’autres règles restrictives : la progressivité des durées d’utilisation de l’UVF à ceux qui y sont admis est de mise : 6 h la première fois ; 12 h la deuxième ; 24 h la troisième, etc. Mais même après avoir bénéficié de trois ou quatre UVF, si la personne détenue et de son conjoint ou concubin décident de faire venir un ou deux enfants, alors il faut recommencer la progression : 6 h la première fois, etc. Les personnes détenues ont ainsi l’impression de parcourir une sorte de jeu de l’oie qui est un facteur de tensions.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté recommande que l’ensemble des établissements pour peines soit doté d’UVF et/ou de parloirs familiaux.

Les unités de vie familiale rencontrent un vrai succès, tant du côté des détenus et de leurs familles que des personnels. Au départ réticents, ceux-ci y sont aujourd’hui favorables car elles constituent un outil de réinsertion ; il ne s’agit pas seulement « d’apaiser la détention », mais d’« aider à moins perdre pied avec la réalité »².

Des livres d’or sont parfois même renseignés par les visiteurs ; ainsi, « plus de la moitié des familles y exprime leurs remerciements et témoigne de l’importance pour les

1. Au centre de détention de Roanne, le délai moyen d’attente pour bénéficier d’une UVF est de 4 mois.
2. Rapport de visite de la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré.

enfants des échanges familiaux ; cette satisfaction se manifeste sous forme de dessins et de textes destinés aux personnels »¹.

Lors de la visite du centre pénitentiaire pour femmes de Rennes, les contrôleurs ont pu mesurer l'intérêt des personnes détenues pour les UVF. Ainsi, en 2008² 171 UVF ont eu lieu pour 131 en 2007, 127 en 2006, 120 en 2005 et 86 en 2004. La fréquence des visites pour une détenue pendant l'année 2008 est passée de six UVF par an (au lieu de quatre³), soit une tous les deux mois.

1.5.5 Les salles d'accueil des enfants

Une vigilance particulière doit être exercée dans l'accueil des enfants. L'insuffisance d'aménagement de lieux et leur inadaptation pour des rencontres familiales ont pu être observées.

L'animation de ces salles « Enfants-parents » est souvent confiée à l'association « Relais enfants-parents ».

Il est souligné lors des visites que, dans beaucoup de cas, les demandes sont rares. Par exemple, au centre de détention de Mauzac, une pièce est aménagée avec des jouets et du mobilier adapté pour permettre aux détenus de jouer avec leurs enfants de moins de dix ans. Mais il est noté que « l'espace est très peu demandé sous cette forme ». Dans ce cas précis, cette pièce est davantage utilisée pour offrir aux enfants un temps récréatif en dehors de la présence des parents.

Au centre pénitentiaire de Ducos en Martinique, il existe un local réservé aux enfants accompagnés d'un membre de l'association « Relais enfants parents » ou d'un éducateur. Des jeux et un mobilier adapté y sont mis. Mais les contrôleurs ont pu constater qu'en raison d'un fort maillage familial en Martinique, le « Relais enfants parents » est peu sollicité.

S'il est reconnu que l'intervention du Relais enfants parents est très utile, il n'en reste pas moins que dans certains lieux où, comme au centre pénitentiaire de Clairvaux, « un espace enfants, vide de tout aménagement, restera fermé en attente de trouver une association prenant en charge l'animation de cette salle. L'association « Relais enfants parents » n'a pu en accepter la proposition ».

Les salons familiaux ainsi que les salles « Enfants Parents » doivent être systématiquement créées dans l'ensemble des établissements pénitentiaires. Les horaires des parloirs doivent être adaptés aux horaires scolaires des enfants amenés à se rendre aux parloirs.

1. Il s'agit notamment du centre pénitentiaire d'Avignon-le-Pontet.

2. Chiffres tirés du rapport d'activités 2009 de l'établissement cité.

3. Comme indiqué précédemment, la circulaire de mars 2009 prévoit une UVF par trimestrielle ; tandis que l'article 36 de la loi pénitentiaire dispose que « toute personne détenue peut bénéficier à sa demande d'au moins une visite trimestrielle dans une unité de vie familiale ».

1.6 La prise en compte de situations particulières

1.6.1 Les femmes détenues

Au 1^{er} janvier 2011, les femmes détenues représentaient 3,4 % de la population sous écrou, soit 2 263 femmes incarcérées¹.

Il est courant de dire que les femmes incarcérées subissent davantage de ruptures familiales et sont plus isolées que les détenus hommes. En effet, de nombreuses études insistent sur l'isolement des détenues, isolement qui a pu être observé lors des visites des établissements qui en reçoivent.

Seuls quatre établissements pour peine accueillent des femmes condamnées à de moyennes et longues peines : le centre pénitentiaire de Rennes, les centres de détention de Roanne, Bapaume et Joux-la-Ville. Il semble utile de préciser que seul l'établissement de Rennes est exclusivement réservé aux femmes détenues, tandis que pour les autres il s'agit de quartiers.

Leur localisation soulève quelques interrogations au regard du maintien des liens familiaux et pose des difficultés d'éloignement familial, le sud de la France et la région parisienne étant dépourvues d'établissement pour peine accueillant des femmes.

Ainsi, l'époux d'une détenue incarcérée à la maison d'arrêt de Fresnes a saisi le Contrôleur général relativement à la décision d'affectation de sa femme au centre de détention à Rennes, ce dernier vivant avec leurs trois enfants en région parisienne.

Les femmes incarcérées qui saisissent le Contrôleur général relativement à leur affectation préféreraient demeurer en régime de maison d'arrêt pour ne pas être éloignées de leur famille.

Sur les six maisons centrales existant en France, aucune n'accueille de femmes détenues.

Le Contrôleur général rappelle que dans un contexte de rareté de places en établissements pour peines, le choix du lieu d'affectation des femmes détenues doit faire l'objet d'un examen attentif en prenant en considération le reliquat de peine et le maintien des liens familiaux.

Le Contrôleur général recommande qu'un quartier « établissement pour peines » destiné aux femmes soit ouvert, d'une part, dans le sud de la France, d'autre part, en région parisienne.

Dans l'attente, le maintien en maison d'arrêt des femmes condamnées à une peine supérieure à deux ans pourrait être envisagé à leur demande et de manière spécialement motivée si une affectation en établissements pour peines compromettrait gravement le maintien des liens familiaux.

1. Chiffres tirés des statistiques mensuelles de la direction de l'administration pénitentiaire au 1^{er} janvier 2011.

1.6.2 Les mères incarcérées avec leurs enfants

En France, chaque année une soixantaine de femmes accouchent alors qu'elles sont incarcérées. Le règlement D. 401 C. pr. pén. prévoit que ces enfants puissent rester auprès de leur mère incarcérée, et si les conditions sont réunies (absence de déchéance des droits parentaux ; santé de l'enfant, de la mère), jusqu'à leur dix-huitième mois.

Sur le plan du droit international, l'intérêt privilégié, dans l'hypothèse de séparation d'avec ses parents, est celui de l'enfant au travers de la notion d'intérêt « supérieur » de l'enfant (art. 9 de la Convention internationale des droits de l'enfant).

La présence en détention de ces enfants, leurs modalités d'accueil et d'hébergement sont régies par la circulaire du 16 août 1999.

Entrent alors en concurrence les différents intérêts en jeu : en premier lieu l'intérêt de l'enfant, dont la santé, l'intégrité et le développement ne doivent pas être entravés ni compromis ; puis l'intérêt de la mère à maintenir ses liens familiaux et à ne pas être privée de ses droits parentaux ; enfin, l'intérêt d'ordre public visant à un placement sous mandat de dépôt ou à l'exécution, par la mère, d'une peine privative de liberté assurant la réparation du préjudice causé à la société.

Plusieurs situations peuvent conduire une mère à être incarcérée avec son bébé. Une femme peut être enceinte avant sa détention ou découvrir son état de grossesse pendant le temps de son incarcération.

Lors de la visite de la maison d'arrêt des femmes de Fleury-Mérogis, il a été indiqué aux contrôleurs que « pendant leur séjour à la maternité, les mères ne peuvent recevoir aucune visite de leur famille ».

Les contrôleurs ont noté qu'en 2008 l'unité (nursérie) a accueilli vingt-six femmes enceintes dont quinze ont accouché à l'hôpital Sud francilien d'Evry. Sur les quinze, douze ont réintégré la nurserie avec leur enfant, deux enfants ont été confiés à une famille d'accueil de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) et une mère a fait sortir son enfant dans sa famille.

L'enfant hébergé auprès de sa mère détenue ne relève pas du statut de détenu mais reste soumis à certaines contraintes liées à l'incarcération, comme la fouille systématique à son entrée et sa sortie de l'établissement ou l'enfermement en cellule le soir et la nuit.

Les horaires de fermeture varient selon les établissements, ainsi a-t-il été constaté à la maison d'arrêt des femmes de Toulouse que la circulation est libre entre 8 h et 11 h 30 et entre 13 h 30 et 17 h 30. Au centre pénitentiaire de Rennes, la salle commune est ouverte aux mères et à leurs enfants de 7 h à 19 h, tandis qu'à la nurserie de Fleury-Mérogis, les portes des cellules mère-enfants sont ouvertes entre 8 h et 12 h, puis entre 14 h et 18 h.

Actuellement vingt-cinq établissements pénitentiaires, en majorité des maisons d'arrêt, ont aménagé chacun une ou deux places pour recevoir une mère et son enfant,

ce qui porte à soixante-six le nombre d’hébergements en détention pouvant accueillir une mère et son enfant.

Selon les termes de la circulaire du 16 août 1999, « la mission de l’administration pénitentiaire ne s’exerce qu’à l’égard de la mère détenue, elle n’a aucun mandat vis-à-vis de l’enfant et, celui-ci n’étant pas détenu, sa prise en charge ne relève pas de l’administration pénitentiaire. Les services pénitentiaires doivent donc faire appel aux partenaires institutionnels et associatifs pour aider la mère dans la prise en charge du nourrisson et faciliter la liaison avec ces partenaires ».

L’enfant, n’étant pas privé de sa liberté d’aller et venir, doit être en mesure de quitter l’établissement librement, de participer à des activités extérieures ou encore d’être hébergé dans sa famille ou dans une famille d’accueil. Ainsi a-t-il été constaté « qu’avec l’accord des mères, les enfants peuvent être accueillis en famille d’accueil, tous les jours, quelques nuits et même le week-end. Les mères les laissent dans la plupart des cas s’y rendre, conscientes que leur enfant ne doit pas être incarcéré. Un temps entre les mères et les familles est prévu chaque mois afin d’échanger sur l’évolution de l’enfant à l’extérieur. La famille d’accueil peut, sur demande et remboursement de la mère, acheter des vêtements pour l’enfant. »

Lorsque l’établissement pénitentiaire n’est pas exclusivement réservé à la détention des femmes, le quartier femmes doit être strictement distinct de celui des hommes. Dans les nouveaux établissements, le quartier nurserie est isolé de la détention ordinaire des femmes. Ainsi, à la maison d’arrêt des femmes de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne), la partie nurserie, « (est) située au rez-de-chaussée au bout de la coursive, et séparée du reste de la détention par une grille, dont la moitié inférieure est protégée par une plaque en plexiglas. Sur la gauche se trouvent les trois cellules réservées aux mamans avec leurs bébés. Elles sont de la taille d’une cellule double, soit 12 m², et sont équipées comme les autres cellules doubles avec en plus une table à langer, un lit de bébé, un radiateur électrique. La nourriture ainsi que les articles nécessaires à l’entretien du bébé sont fournis par la SIGES ».

Bien que les mères détenues bénéficient de conditions de détention reconnues comme « privilégiées » sur le plan matériel, la détention d’une mère avec son enfant n’est pas sans poser de problèmes. A été constatée la propension de la relation entre la mère et son bébé à être fusionnelle, pouvant entraîner des troubles d’ordre psychologique chez la mère, et peut-être chez l’enfant, à l’occasion de leur séparation. Toutefois, le choix de garder son enfant auprès d’elle est fait par la mère, faute de mieux, en l’occurrence faute d’être libre. Ces mères éprouvent souvent une terrible culpabilité d’être complice de l’enfermement de leur enfant, pour lequel elles auraient certainement imaginé un autre départ dans la vie.

Ainsi, au centre pénitentiaire de Rennes, plusieurs femmes détenues ont fait état aux contrôleurs « de leur sentiment de culpabilité et d’impuissance vis-à-vis de leur

famille tout particulièrement de leurs enfants, certaines considérant que leurs enfants sont mieux sans elles et qu'elles ne peuvent rien pour leur bien-être ».

Dès lors, la garantie des droits de la femme enceinte conjugée à celle de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant ne conduirait-elle pas à considérer comme incompatible la maternité et l'incarcération? C'est en ce sens que le Conseil de l'Europe a voulu orienter les États membres en préconisant, dans la recommandation 1 469 sur les femmes incarcérées et leurs bébés, d'éviter autant que possible l'application des peines privatives de liberté pour les femmes enceintes et les femmes qui allaitent.

Une réflexion doit être engagée sur l'absence d'incarcération des mères accompagnées de très jeunes enfants, prenant la forme ou bien d'une impossibilité se traduisant par un aménagement de peine, ou bien à tout le moins, d'une suspension de peine pour motif de maternité.

1.6.3 Les étrangers incarcérés

La question du maintien des liens familiaux des étrangers incarcérés fait apparaître de façon plus évidente encore une triple difficulté à laquelle cette population est en permanence confrontée :

- la question de l'accès à leurs droits compte tenu souvent de la barrière de la langue ;
- le problème de l'éloignement géographique et des moyens de communication. Le téléphone, quand l'accès en est autorisé, est très cher pour l'étranger¹. Le courrier, dans de nombreux pays, a des délais très longs d'acheminement ;
- la question de la pauvreté qui ne leur permet pas d'autonomie financière minimum. Par exemple cela les empêche de faire venir leur famille.

Comment permettre une meilleure communication entre ces personnes détenues et leurs familles, en particulier leurs enfants sinon en favorisant l'accès aux moyens de communication : téléphone, internet par exemple.

Au *Journal officiel* du 23 janvier 2011, le Contrôleur général a publié un avis relatif à l'usage du téléphone dans lequel il indique que « les communications internationales, en particulier pour les étrangers détenus (lesquels n'ont souvent aucun autre contact avec leur famille), doivent être autorisées dans les mêmes conditions que les communications nationales. Les formalités imposées (cf. ce qui précède pour la production de factures) ne doivent pas constituer un obstacle : là encore, les modes de preuve (parenté, domiciliation...) par tout moyen (passeport, enveloppes de correspondance...) doivent prévaloir, en particulier s'agissant de ressortissants de pays éloignés. Les horaires d'appel doivent tenir compte des décalages horaires, dans le sens de ce qui a été dit ci-dessus : sans ces assouplissements, le droit de téléphoner à ses proches demeure lettre morte. »

1. Sans mentionner les difficultés dues à d'éventuels décalages horaires.

D’autre part, la possibilité d’accéder à internet, notamment dans l’usage de la messagerie, serait de façon évidente très efficace en termes de coût et de rapidité de communication et permettrait, ainsi, aux personnes détenues étrangères de bénéficier de leurs droits à communiquer avec leurs familles.

Une détenue a saisi un contrôleur lors de la visite de l’établissement relativement à son droit à la correspondance. En effet, le juge d’instruction lui aurait imposé d’écrire ses courriers en français ou en anglais. Cette restriction n’étant pas prévue par le code de procédure pénale, le contrôleur a avisé le CIP en charge du suivi de la personne détenue, lequel a pris l’attache du magistrat instructeur. Ce dernier a finalement accepté que cette détenue puisse correspondre en langue roumaine avec son ami et sa mère, lesquels ne parlaient ni le français, ni l’anglais.

1.7 La nature des relations familiales

Il est normal qu’elle influe d’autant plus lorsqu’il s’agit d’enfants mineurs sans autonomie de décision face à la volonté de leurs parents. Il y a des cas où les parents ne veulent pas que leur enfant pénètre dans un établissement pénitentiaire prétextant que « ce n’est pas un lieu pour eux et que cela pourrait les traumatiser ». Il y a aussi des parents qui sont en conflit et des mères qui « se servent » des enfants pour exercer un chantage, une pression ou une vengeance sur le père incarcéré. Il y a, enfin, des décisions de justice qui interdisent tout contact entre le père et l’enfant, notamment dans des affaires d’inceste ou de violences intrafamiliales.

1.7.1 La présence de médiations relais

La présence ou non de personnes du Relais parents-enfants (REP) ou d’autres associations sur place influe considérablement sur la possibilité de parloirs d’enfants mineurs avec le parent. Leur finalité est l’aide au maintien du lien entre l’enfant et son parent incarcéré afin que la séparation ne soit pas vécue comme un abandon. Leur intervention permet d’animer différents types d’action : des ateliers d’expression et de parole auprès des mères détenues, des permanences éducatives, des accompagnements d’enfants au parloir, des animations d’espaces-enfants en détention et des permanences éducatives avec des groupes de pères ou de mères.

Dans quelques rares cas, il existe des parloirs réservés aux enfants dont les parents sont en conflit, comme par exemple au centre de détention de Loos. « Les parloirs s’y déroulent hors la présence de la mère, les enfants étant amenés et accompagnés selon le cas par les travailleurs sociaux de l’Aide sociale à l’enfance du Conseil général ou les bénévoles de l’association nationale Relais enfants-parents... Le nombre de fratries venant à ces parloirs mensuels est estimé entre dix et quinze. »

Les demandes d’accompagnement sont rares. À titre d’exemple, au centre de détention du Port à la Réunion, en 2009, vingt-huit enfants ont fait l’objet d’une demande

d'accompagnement dans un établissement qui compte près de 550 détenus. L'association a assuré vingt-six accompagnements.

1.7.2 Des propositions pour les parents incarcérés

Les moments comme Noël ou la fête des pères peuvent être vécus de façon très différente suivant les établissements. Il serait important d'y porter une attention toute particulière pour favoriser les rencontres à ces dates symboliquement très chargées affectivement.

1.7.3 Dans le cas de placement des enfants

Le maintien des liens familiaux est d'autant plus complexe que l'enfant de la personne détenue est placé dans un foyer, auprès d'une famille d'accueil ou auprès d'une structure spécialisée en application d'une mesure éducative ou médicale. Cette mesure peut résulter de l'incarcération du parent.

La distance entre la structure et l'établissement pénitentiaire est source de difficultés, les services de l'aide sociale à l'enfance ou les services médicaux n'ayant que peu de latitude pour se rendre régulièrement aux parloirs, lorsque ceux-ci sont situés à plusieurs kilomètres voire davantage.

À titre d'illustration de ces difficultés, le Contrôleur général a été saisi par une mère affectée au centre pénitentiaire de Rennes, alors que son enfant handicapé est placé dans une structure adaptée en région parisienne. Se pose dès lors la question de la réalisation des trajets que doit effectuer l'enfant, en dépit de son handicap.

Le parent incarcéré, dès lors qu'il est titulaire de l'autorité parentale, doit en outre être en mesure de l'exercer pleinement, comme le rappelle la circulaire du 17 novembre 2000 relative à l'exercice de l'autorité parentale par les personnes placées sous main de justice.

Ce texte rappelle que l'exercice de l'autorité parentale est un élément constitutif du lien familial et qu'il convient de le faciliter. Il s'agit de permettre au parent détenu de prendre des décisions concernant la conduite de la vie quotidienne de son enfant, telle qu'une autorisation de sortir, une demande d'intervention chirurgicale, la consultation de livrets scolaires... Ainsi, lorsqu'un enfant subit un examen médical, le parent incarcéré doit en être informé¹. De la même façon, les enfants placés en foyer doivent être informés du transfert de leur parent vers un autre établissement pénitentiaire.

Néanmoins, la circulation de l'information entre les services de l'aide sociale à l'enfance et le service pénitentiaire d'insertion et de probation s'avère parfois déficiente, ainsi que l'illustre la situation soumise par une personne détenue au contrôle général des lieux de privation de liberté. Elle indiquait ne disposer d'aucune informa-

1. Cette problématique a été soulevée par une détenue incarcérée qui n'a pas été informée que sa fille, placée en foyer, avait subi une IRM.

tion relative aux structures dans lesquelles étaient placés ses trois enfants et ne bénéficier d’aucun parloir. Après plusieurs démarches effectuées par le service pénitentiaire d’insertion et de probation pour localiser ses enfants, cette mère a pu les rencontrer lors d’un parloir, six mois après le début de son incarcération. Après avoir bénéficié de deux parloirs, cette personne a été transférée dans un établissement situé à plus de deux cents kilomètres des foyers où étaient placés ses enfants.

L’administration pénitentiaire doit affecter le parent dans l’établissement le plus proche de la structure accueillant l’enfant. Seuls des motifs d’impérieuse nécessité devraient permettre d’y déroger.

Le service pénitentiaire d’insertion et de probation doit informer dans les meilleurs délais la structure accueillant l’enfant de tout changement d’affectation du parent incarcéré.

Les services de l’aide sociale à l’enfance doivent informer le parent incarcéré du lieu où est placé l’enfant et le mettre en mesure d’exercer son autorité parentale en l’informant de tout acte important concernant l’enfant.

1.7.4 Le couple incarcéré

L’impossible mixité des prisons françaises, consacrée par l’article D. 248 du code de procédure pénale, trouve sa justification dans la protection de la femme détenue. Ce modèle pérenne de séparation de l’homme et de la femme n’est à ce jour pas contesté en France. Pourtant, il existe une catégorie peu visible de la population carcérale qui souffre de cette stricte séparation : les couples dont les deux membres sont incarcérés ou les familles dont plusieurs membres sont incarcérés.

Certains événements dans une vie peuvent conduire les membres d’une même famille à se trouver incarcérés en même temps. Le Contrôleur général a été saisi à plusieurs reprises de telles situations. Les saisines portaient tantôt sur la situation d’un parent incarcéré en même temps qu’un de ses enfants majeur, tantôt sur les membres d’une même fratrie. Mais l’attention du Contrôleur général a été particulièrement retenue par la situation des membres d’un couple. Le « couple incarcéré » subit, au même titre que ses codétenus, le poids de la détention mais à celui-ci, viennent s’ajouter l’impossibilité pour ses membres de se rencontrer, la difficulté pour eux à échanger, même par le truchement du téléphone.

Dès lors, comment envisager la stabilité de leur relation ? Comment assurer le maintien des liens familiaux de ces familles, alors que l’un d’eux se trouve en maison centrale dans le sud de la France et l’autre en établissement pour peine dans le Nord ? Quid encore de l’enfant né de cette union ?

Se pose âprement la question du respect du droit fondamental consacré à l’article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’Homme et des libertés fondamentales, garantissant le droit à chacun à une vie privée et familiale.

Le Contrôleur général, au fil de ses saisines et de ses visites, n'a pu que constater le manque d'effectivité de ce droit. La famille nucléaire devient alors une victime par ricochet de l'infraction originelle et son avenir devient incertain.

Les difficultés liées au maintien des liens familiaux atteignent leur paroxysme lorsque les deux membres d'un couple sont incarcérés.

1.7.4.1 De l'organisation imparfaite des parloirs internes...

Les couples peuvent être, dans le meilleur des cas, affectés dans le même établissement pénitentiaire dès lors que celui-ci comprend un quartier hommes et un quartier femmes sur un même site.

Dans la mesure où ils ne sont pas soumis à une interdiction de communiquer et où leurs liens affectifs ou familiaux sont établis, ils peuvent alors bénéficier de ce qui est appelé un « parloir interne ».

Il ressort des constats effectués lors des visites ou des vérifications opérées à la suite de l'envoi de courriers que les modalités d'obtention ne sont pas toujours mentionnées dans le règlement intérieur et que les pratiques varient d'un établissement à l'autre.

Les différences s'établissent notamment au regard, d'une part, de la nature du lien retenu, d'autre part, de la fréquence de ces parloirs.

Ainsi, certains directeurs d'établissement exigent que les personnes soient mariées quand d'autres acceptent la production d'un certificat de concubinage comme justificatif du lien affectif.

La fréquence des parloirs varie grandement d'un établissement à l'autre : un parloir hebdomadaire dans l'un (comme à la maison d'arrêt de Nice), un parloir tous les quinze jours dans l'autre (ex : maison d'arrêt de Toulouse) et parfois un parloir tous les mois (comme au centre pénitentiaire de Baie-Mahault). Le plus souvent, des contraintes matérielles et organisationnelles sont avancées pour justifier la limitation du nombre de parloirs internes autorisés.

À défaut de dispositions spécifiques, les couples incarcérés et les membres incarcérés d'une même famille doivent pouvoir bénéficier de parloirs internes selon les modalités prévues par l'article 35 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. À ce titre, ils doivent d'une part, pouvoir être sollicités par toutes personnes justifiant de liens familiaux (parents, frères, sœurs, époux, pacsés, concubin...), d'autre part, être organisés dans la limite de trois parloirs par semaine pour les personnes prévenues et d'un parloir par semaine pour les personnes condamnées (déduction faite du nombre de parloirs dont ils pourraient bénéficier par ailleurs).

Outre l'accès aux parloirs, les couples incarcérés doivent pouvoir accéder aux parloirs familiaux et aux unités de vie familiale en application de l'article 36 de la loi pénitentiaire.

1.7.4.2... aux difficultés juridiques de mettre en place des parloirs interétablissements

Le nombre d’établissements pour peines accueillant à la fois des hommes et des femmes étant restreint (centres de détention de Roanne, Joux-La-Ville, Bapaume) voire inexistant s’agissant des maisons centrales, l’exercice effectif du droit au maintien des liens familiaux s’en trouve largement affecté.

En effet, si les couples incarcérés peuvent espérer, par le jeu des affectations, se retrouver dans le même établissement et bénéficier de parloirs internes, il en est tout autrement lorsque les conjoints n’ont pas le même profil pénal et plus spécifiquement lorsque l’homme est incarcéré en maison centrale. Or, la question du maintien des liens familiaux est d’autant plus prégnante que la peine à effectuer est longue. Il en découle que, pendant de longues années, les conjoints n’auront aucune opportunité de se rencontrer. Aussi, le noyau familial préexistant à l’incarcération et indispensable pour faciliter la réinsertion à la sortie se trouve fragilisé.

Si aucune disposition du code de procédure pénale ne prévoit expressément la tenue de parloirs interétablissements, les articles 8 et 12 de la convention européenne des droits de l’Homme définissent respectivement le droit à la vie privée et le droit de fonder une famille selon les lois nationales régissant l’exercice de ce droit.

Le respect de ces droits suppose que les conjoints incarcérés, tout comme les couples dont un seul membre est incarcéré, puissent se rencontrer régulièrement dans le cadre de parloirs¹.

L’administration pénitentiaire considère que les dispositions des articles 8 et 12 de la convention européenne sont respectées dès lors que l’un des conjoints peut solliciter un permis de visite et bénéficier de parloirs familiaux ou de l’accès aux unités de vie familiale (UVF) dans l’hypothèse où le juge de l’application des peines lui accorde une permission de sortie pour maintien des liens familiaux (article D. 145 C. pr. pén.). L’effectivité de ce droit suppose que l’un des conjoints soit dans un établissement comportant des parloirs familiaux et/ou des UVF, mais surtout qu’il soit éligible à la mesure de permission de sortie², ce qui est très restrictif.

1. Une personne détenue, dans l’incapacité de rencontrer son mari, a posé la question au contrôleur général d’un éventuel recours à la procréation médicalement assistée. Dans l’arrêt *Dickson c/ Royaume-Uni* du 4 décembre 2007 (n° 44362/04), la Cour européenne des droits de l’Homme indique que la question du recours à la procréation médicalement assistée (PMA) ne se pose pas dans les pays européens qui connaissent les visites conjugales. Mais, en France, le recours à la PMA (art. L. 2141-2 CSP) a pour objet de remédier à l’infertilité dont le caractère pathologique a été médicalement diagnostiqué. Il ne peut, en l’état du droit, répondre à la situation d’un couple détenu désirant devenir parents. Dès lors, le respect de l’article 12 de la CEDH suppose que les conjoints incarcérés puissent bénéficier de parloirs inter-établissements.
2. Cette mesure suppose que la personne ait effectué la moitié de sa peine et que son reliquat de peine soit inférieur à 3 ans.

Une autre disposition réglementaire pourrait être utilisée pour permettre, dès à présent, l'organisation de parloirs interétablissements. L'article D. 291 du code de procédure pénale dispose en effet, que « l'extraction est l'opération par laquelle un détenu est conduit sous surveillance en dehors d'un établissement de détention... plus généralement lorsque l'accomplissement d'un acte ne pouvant être effectué dans un établissement pénitentiaire a été reconnu absolument nécessaire et compatible avec la situation de l'intéressé ». La nécessité absolue s'apprécie à l'aune du droit au maintien des liens familiaux dont bénéficient les personnes privées de liberté et la compatibilité avec la situation de l'intéressé tient à l'équilibre à instaurer entre les droits de la personne et les impératifs de sécurité et d'ordre public.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a eu à connaître la mise en place de parloirs interétablissements, selon une fréquence mensuelle, entre deux établissements géographiquement proches, et ce avec l'accord du juge d'instruction et du procureur général lorsqu'il s'agissait de personnes ayant le statut de prévenu. Les détenus sont alors conduits vers l'établissement pour femmes par un véhicule pénitentiaire et les visites, d'une durée d'une heure, se déroulent dans les parloirs famille.

Cette expérience démontre que l'instauration de parloirs interétablissements n'est pas impossible dans la mesure où elle ne concerne qu'un nombre restreint de personnes détenues.

Pour garantir l'effectivité du maintien des liens familiaux des couples incarcérés, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté recommande :

- de privilégier une affectation dans un même établissement ;
- lorsque des motifs liés à la sécurité des établissements ou des personnes s'opposent à une affectation commune, de permettre à l'un des conjoints de bénéficier dans le cadre d'une extraction de l'accès à une unité de vie familiale ;
- d'envisager la création de quartier spécifique pour les couples¹.

2. UHSI et maintien des liens familiaux

Le maintien des liens familiaux des détenus transférés dans l'une des sept UHSI visitées par les contrôleurs², sur les huit actuellement en fonctionnement, est assuré comme en établissement pénitentiaire par les visites, le courrier et l'accès au téléphone.

2.1 L'information des familles sur l'hospitalisation

Condition du maintien des liens, la famille doit être prévenue du transfert du détenu dans une UHSI ce qui incombe à l'administration pénitentiaire en vertu du code de

1. Voir l'expérimentation en Espagne des blocs pour les couples avec enfants.

2. UHSI de Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Paris la Pitié-Salpêtrière et l'établissement public de santé national de Fresnes.

procédure pénale (art. D. 427) mais seulement dans les cas les plus graves, comme il a été dit précédemment, sous réserve de l'application des circulaires de l'administration pénitentiaire de 1981, moins restrictives.

À Nancy, « lorsqu'un patient est transféré à l'UHSI, ce sont les conseillers d'insertion et de probation (CIP) du CP de Nancy-Maxéville où est écroué chaque patient qui informent les familles par téléphone dès lors que la décision de transfert est effective, sauf le week-end. Ainsi la famille d'un patient admis un vendredi soir devra-t-elle attendre le lundi suivant pour être informée, les surveillants n'étant pas habilités à le faire. Selon les informations recueillies, dans la pratique, certains personnels soignants répondent par téléphone aux familles qui appellent pour s'enquérir de la santé d'un proche.¹ »

À Lille, « il est indiqué aux contrôleurs que les personnels pénitentiaires avertissent les familles par téléphone, aussitôt que le détenu est arrivé à l'UHSI »².

2.2 Les visites

L'organisation matérielle des visites observe les règles en vigueur dans les établissements pénitentiaires mais il est partout tenu compte de l'état de santé du détenu-patient tant dans les conditions d'application de ces règles que dans les moyens matériels mis en œuvre.

Les familles des détenus-patients peuvent, en principe, bénéficier de parloirs à condition de détenir un permis de visite.

Les permis de visite dont dispose un détenu sont transmis à l'UHCI au moyen d'une télécopie par l'établissement d'origine. Si un permis de visite est demandé en cours de séjour dans l'UHSI, c'est le préfet du département qui est compétent pour le délivrer et, à Paris, le préfet de police.

À Nancy, « il a également été rapporté aux contrôleurs que les patients hospitalisés dans un service du CHU autre que l'UHSI pouvaient bénéficier de visites sur accord de la préfecture à laquelle le permis de visite est transmis par télécopie par un gradé de l'UHSI. Dans ces cas, l'autorisation est communiquée par les personnels pénitentiaires aux fonctionnaires de police de l'UHSI qui en informent leurs collègues en charge des gardes statiques dans les services du CHU.³ »

2.2.1 L'accès des familles à l'UHSI

Les UHSI étant implantées dans des centres hospitaliers importants, elles bénéficient de leur desserte par transports en commun depuis le centre-ville ou la gare SNCF et de la signalisation de ces établissements au sein de villes.

-
1. Rapport de visite de l'UHSI de Nancy.
 2. Rapport de visite de l'UHSI de Lille.
 3. Rapport de visite de l'UHSI de Nancy.

En revanche, la signalétique interne des centres hospitaliers ne mentionne que rarement l'existence de l'UHSI et sa situation au sein de l'établissement. Seul, le centre hospitalier de La Pitié-Salpêtrière à Paris fournit, à l'entrée du numéro 47 boulevard de l'Hôpital, un plan du groupe hospitalier indiquant aux visiteurs la situation géographique exacte de l'UHSI. À Nancy, dans les couloirs qui desservent les services du CHU, l'UHSI est parfois indiquée. Elle est présentée sur le site internet du CHU de Lille.

2.2.2 Les prises de rendez-vous

Les prises de rendez-vous se font dans toutes les UHSI exclusivement par téléphone aux heures ouvrables du lundi au vendredi et parfois sur des plages horaires étendues comme à Bordeaux où les rendez-vous peuvent être pris du lundi au samedi et de 8 h à 18 h. Dans cette UHSI, « plusieurs rendez-vous peuvent être programmés en même temps ».

La coordination des visites avec les soins médicaux est prise en compte.

À Bordeaux, il a été indiqué aux contrôleurs que l'équipe soignante tient compte des visites programmées au parloir. Lorsqu'il est nécessaire d'annuler un rendez-vous de parloir, le responsable pénitentiaire s'efforce d'aviser, autant que faire se peut, le visiteur de cette annulation.

À Lyon « les prises de rendez-vous sont assurées par téléphone, la veille pour le lendemain. Le surveillant du PC pénitentiaire demande cependant toujours à la famille de rappeler le matin même dans l'hypothèse où des soins auraient été programmés dans l'intervalle dans le créneau horaire prévu pour la visite. Si tel est le cas, l'horaire du parloir peut être ainsi décalé ou sinon reporté.¹ »

À Marseille, « si des soins sont en cours, le parloir est décalé »².

2.2.3 Les conditions matérielles des visites

Dans les UHSI, le nombre de cabines mises à disposition est de l'ordre d'une cabine pour huit lits d'hospitalisation sauf à Lille qui dispose de deux cabines pour 21 chambres. Elles sont partout de dimension convenable et les UHSI de la Pitié-Salpêtrière et l'EPSNF disposent d'une cabine de dimension plus vaste pour les familles.

Aucune des cabines des UHSI ne comprend de dispositif de séparation avec hygiaphone ou alors, comme à Lille, il n'a jamais servi.

À la Pitié-Salpêtrière, « le parloir numéro un [...] comprend un dispositif de séparation avec hygiaphone. Ce parloir n'aurait jamais servi d'après les renseignements donnés alors que l'un des détenus entendus a affirmé y avoir été placé lors d'un parloir le samedi de la semaine précédant le contrôle »³.

1. Rapport de visite de l'UHSI de Lyon.

2. Rapport de visite de l'UHSI de Marseille.

3. Rapport de la visite le 29 décembre 2009 de l'UHSI de la Pitié-Salpêtrière.

À Lille et à l'EPSNF, un petit muret sépare l'espace en deux parties distinctes.

À l'EPSN de Fresnes, trois cabines sont réservées aux détenus à mobilité réduite ; leurs portes, plus larges, laissent passer un fauteuil roulant.

Dans toutes les UHSI visitées, les familles ont la possibilité de se rendre dans les chambres lorsque l'état de santé des détenus ne leur permet pas un déplacement jusqu'à la zone des parloirs. Ainsi, les UHSI de Lyon et de Bordeaux qui disposent chacune d'une cabine de dimension plus large pour permettre les visites à des détenus couchés ne les ont jamais utilisées en tant que telles.

Le nombre de visiteurs admis par visite est en général de trois personnes. À Lille et à Nancy, ce nombre ne s'entend que d'adultes.

Partout les parloirs ont lieu l'après-midi, les matinées étant réservées aux soins. Les visites sont possibles du lundi au samedi à la Pitié, Lyon et Nancy et trois après-midi sont prévus à Lille, l'EPSNF et Bordeaux. Mais dans cette dernière UHSI, il a été indiqué aux contrôleurs que des parloirs peuvent être programmés le samedi après-midi à destination des familles occupant un emploi pendant la semaine ; un justificatif est alors demandé. À Lille, aucune visite n'est possible le samedi ou le dimanche.

La durée des visites varie d'une demi-heure, à Marseille, à une heure à l'EPNSF. Partout, cette durée est très soupagement appliquée :

À Bordeaux il a été indiqué aux contrôleurs qu'une prolongation est possible si la demande a été formulée au moment de la réservation téléphonique.

À Lille, « le temps d'une visite peut dépasser le temps prévu et en cas de retard de la famille, cette dernière est autorisée à rentrer »¹.

À Lyon, « le double parloir est couramment autorisé. Les contrôleurs ont pu à cet égard s'entretenir avec une famille à qui il avait été accordé 2 h de visite, au-delà du temps même d'un double parloir.² ».

À Marseille, « les familles rencontrées indiquent que l'organisation et la durée des parloirs est souple. 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.³ »

À Nancy, « si une visite ne dure en principe que trois quarts d'heure et que les familles doivent être à l'heure, il ressort des entretiens tant avec les personnels qu'avec les patients qu'une réelle souplesse est tolérée et mise en œuvre. Ainsi une famille se présentant même avec une heure de retard pourra bénéficier d'un parloir si une cabine est disponible et que le personnel de surveillance est en nombre suffisant ; de même pour la durée des visites qui peut être doublée.⁴ »

1. Rapport de visite de l'UHSI de Lille.

2. Rapport de visite de l'UHSI de Lyon.

3. Rapport de visite de l'UHSI de Marseille.

4. Rapport de visite de l'UHSI de Nancy.

Dans toutes les UHSI visitées, si les familles ne sont pas autorisées à apporter de denrées alimentaires, elles peuvent apporter au détenu du linge propre et remporter son linge sale.

Elles peuvent également apporter des livres brochés à Lille à Nancy, Bordeaux – cinq livres maximum – et à Lyon où elles peuvent, en outre, apporter aussi des revues et des CD.

À Nancy, « aucune denrée alimentaire ne peut être apportée par les familles ; en revanche, la remise de linge propre contre du linge sale – en échange nombre pour nombre – est autorisée ainsi que la remise de « livres brochés » dont le nombre est fixé à deux au maximum ».

Dans toutes les UHSI, les patients subissent une fouille par palpation avant la visite et une fouille à corps après. À Bordeaux et à la Pitié-Salpêtrière, un contrôle peut être effectué au moyen d'un détecteur manuel de métaux.

À Lyon, « la fouille des détenus alités s'effectue par palpation à l'issue de la visite ¹ ».

À l'EPNSF, « les détenus sont fouillés par palpation avant les visites. Après les visites des familles, ils subissent une fouille intégrale ; pour les patients en fauteuil roulant, la fouille est, selon l'expression même employée par le personnel, « rudimentaire »².

La souplesse constatée sur les conditions de visite des patients détenus est particulièrement observée pendant les derniers moments de la vie d'une personne hospitalisée ; dans toutes les unités visitées sa famille et ses proches ont la possibilité d'un droit de visite élargi et adapté à l'état de santé du patient.

À Nancy, « pour les patients en fin de vie, les familles sont autorisées à rester près de leur proche de jour comme de nuit dans la chambre, y compris le week-end quand les visites sont normalement interdites ».

Les contrôleurs n'ont pas été saisis de difficultés particulières sur l'organisation des visites en UHSI.

À Bordeaux, il leur a été indiqué que du 1^{er} janvier au 15 décembre 2010, 141 parloirs avaient été organisés. Seuls, 18 % des patients-détenus en ont bénéficié pendant la même période.

À Lyon, « toutes les visites sollicitées peuvent être accordées compte tenu du nombre de parloirs offerts et du nombre de demandes. Il est rare que des détenus ne fassent pas l'objet de visites de la part de leurs proches, d'après les indications données ».

À Marseille, « il est indiqué aux contrôleurs que peu de détenus ne reçoivent aucune visite ».

1. Rapport de visite de l'UHSI de Lyon.

2. Rapport de visite de l'EPSNE.

2.3 Le téléphone

L'accès au téléphone est très divers selon les UHSI.

Il n'est pas autorisé à Bordeaux, à Lille, à Marseille et à Nancy.

Cependant, un câblage a été réalisé dans l'UHSI de Bordeaux et deux « points phone » installés. Il y est de même prévu que les détenus alités pourraient avoir accès au téléphone grâce à une « cabine mobile ». Mais aucune date prévisionnelle de mise en service n'a été communiquée aux contrôleurs.

À Nancy, « lors de la visite des contrôleurs, des travaux d'installation du téléphone étaient en cours afin que chaque chambre puisse disposer d'un appareil. [...] Selon les informations recueillies, les travaux doivent s'achever un peu avant la fin du mois d'octobre. Des formations SAGI¹ sont prévues pour les personnels, mais aucune date n'a pu être communiquée aux contrôleurs qui ont pu, toutefois, constater que le responsable pénitentiaire détenait d'ores et déjà une note de service du CP de Nancy-Maxéville sur l'utilisation du téléphone, le principe de confidentialité des conversations avec certaines autorités, notamment le CGLPL.² »

La règle générale d'interdiction peut être levée.

À Nancy, « dans deux situations d'exception : l'urgence et la fin de vie. Dans ces cas, un téléphone portatif en fonction dans le poste pénitentiaire est mis à disposition du patient. C'est un CIP qui compose le numéro figurant sur la liste des numéros autorisés fournie par l'établissement d'origine. La conversation n'est pas écoutée, mais un surveillant vérifie visuellement que le patient ne raccroche pas pour composer un autre numéro ».

À Lille, « le protocole indique que, dans des circonstances graves, des dérogations peuvent être envisagées par le personnel pénitentiaire ».

À Lyon, le règlement intérieur interdit l'usage du téléphone dans les chambres et l'administration pénitentiaire n'a pas installé d'équipement *ad hoc*. L'accès au téléphone est cependant assuré, de fait, pour les condamnés qui en ont formulé la demande par écrit. Il a été indiqué aux contrôleurs que « la durée de la communication accordée se situe entre 15 et 20 minutes ; la plupart des communications ont une durée plus brève [...] ; pour les détenus alités, le téléphone portatif du cadre infirmier est mis à disposition du malade, avec un processus comparable à celui mis en place pour les détenus pouvant se déplacer. Ce dispositif ne s'applique pas aux détenus prévenus. Il est arrivé cependant que le magistrat instructeur accorde une telle autorisation.³ »

À l'EPNSF et à la Pitié-Salpêtrière, l'accès au téléphone est libre pour les condamnés sous réserve de formalités à accomplir. Les installations ne permettent pas la confidentialité. Elles peuvent être écoutées et sont systématiquement enregistrées à Fresnes.

1. Concessionnaire des prestations téléphoniques dans les établissements pénitentiaires.

2. Rapport de la visite de l'UHSI de Nancy.

3. Rapport de visite de l'UHSI de Lyon.

À l'ENSPF, « depuis novembre 2009, deux « points phone » mitoyens sont installés au premier étage de l'hôpital ; l'un d'eux est à hauteur d'une personne en fauteuil roulant. Installés dans le couloir d'une aile de bureaux, ces appareils sont à l'écart de la circulation habituelle des malades. Pour autant, la confidentialité des conversations tenues n'est pas assurée vis-à-vis des tiers. Dès leur arrivée sur l'EPSNF, les entrants reçoivent un formulaire sur lequel ils doivent indiquer les noms et numéros de téléphones (vingt au maximum) des personnes qu'ils souhaitent contacter avec le montant de la somme (cinq à soixante euros) qu'ils souhaitent bloquer sur leur compte pour cet usage. La demande est traitée en 24 h par des agents de la maison d'arrêt de Fresnes. ¹ »

À la Pitié-Salpêtrière, « l'accès au téléphone est libre et se fait à la demande. La durée de la communication est limitée à 20 minutes. Toutefois, il est à noter que les patients à l'UHSI étant écroués à Fresnes, ils ne peuvent bénéficier du téléphone que si leur compte est alimenté ; il peut se passer un à deux jours entre le moment où ils sont hospitalisés et la connaissance par Fresnes de leur dotation sur leur compte nominatif s'ils viennent d'un autre établissement. Lorsqu'ils téléphonent, les patients détenus sont accompagnés par un fonctionnaire pénitentiaire et très souvent par un agent hospitalier, lesquels peuvent écouter les communications. Le bureau situé face au téléphone est occupé le jeudi par un conseiller d'insertion et de probation ; de ce fait, il n'y a pas d'accès au téléphone ce jour-là. Il n'y a pas de possibilité d'accès au téléphone dans les chambres. Toutefois cela serait envisagé à court ou moyen terme. »

2.4 Le courrier

La correspondance suit les mêmes règles qu'en détention. L'adresse postale est celle de l'établissement pénitentiaire où est écroué le patient. Si le numéro d'écrou du détenu a été changé en raison de son hospitalisation à l'UHSI, la procédure de transfert du courrier s'en trouve allongée.

Ainsi à Nancy, « selon les patients rencontrés, il ressort que ceux incarcérés au CP de Nancy-Maxéville reçoivent régulièrement leur courrier tandis que ceux provenant d'un autre établissement du ressort de l'UHSI rencontrent de réels problèmes, surtout lors de courts séjours d'hospitalisation (allant de deux jours à une semaine) et peuvent ainsi rester sans nouvelles de leurs proches durant toute la durée de leur hospitalisation. [...] La lenteur des procédures de transfert du courrier connexes à ces changements d'écrou conjuguée à la brièveté de l'hospitalisation ont souvent pour conséquence le fait que le patient a déjà été de nouveau transféré dans son établissement d'origine au moment où son courrier est enfin acheminé à l'UHSI. Les contrôleurs ont été informés que pour remédier à ce problème, il a été décidé que le courrier des patients provenant d'autres établissements que le CP de Nancy-Maxéville et dont l'hospitalisation est

1. Rapport de visite de l'ENSPF.

programmée pour une durée inférieure à une semaine ne serait pas transféré à l’UHSI et serait remis au patient à son retour dans son établissement d’origine. Les patients rencontrés ont indiqué aux contrôleurs qu’ils n’étaient informés de cette procédure de non-acheminement du courrier qu’à leur arrivée à l’UHSI ».

À Lille, alors que la famille est prévenue par téléphone par le personnel pénitentiaire de l’arrivée du détenu à l’UHSI, « un des patients présents a toutefois dit que depuis quinze jours qu’il était présent, il était sans nouvelles de sa famille alors qu’elle lui écrivait régulièrement, une fois par semaine, dans l’établissement d’où il venait ».

À Lyon, les contrôleurs ont constaté que « le délai de réacheminement du courrier entre l’établissement d’origine du détenu et l’UHSI est estimé à une semaine, ce qui est relativement long pour des personnes hospitalisées et par conséquent fragilisées ».

Le contrôle du courrier « départ » est effectué soit par le personnel pénitentiaire de l’UHSI, ainsi à Lyon, soit par l’établissement de rattachement. Il a été indiqué aux contrôleurs qu’à l’UHSI de Bordeaux, les courriers qui seraient adressés directement aux services de l’hôpital sont remis au responsable pénitentiaire. Il en est de même à la Pitié-Salpêtrière.

Pour les détenus hospitalisés en UHSI, le maintien des liens familiaux repose essentiellement sur **les visites et la souplesse avec laquelle elles sont organisées** par l’administration pénitentiaire à défaut de possibilité de téléphoner constatée dans la moitié des UHSI visitées.

En revanche, les conditions d’admission dans les chambres sécurisée des hôpitaux visitées (seulement 3 visites, ce qui n’est guère convaincant, et aucune information dans les rapports sur les liens familiaux) portent atteinte au maintien des liens des détenus avec leur famille. En effet, les hospitalisations dans ces structures se font généralement en urgence ou pour des séjours de moins de 48 h, délai qui ne laisse pas le délai suffisant à la famille d’organiser une visite ou d’échanger du courrier.

3. **Maintien des liens familiaux des personnes hospitalisées sans leur consentement**

La maladie mentale et l’hospitalisation sans consentement peuvent mettre à mal les liens familiaux. C’est ainsi qu’une mère, hospitalisée d’office, faisait part au Contrôleur général de sa souffrance de ne plus voir ses enfants placés en famille d’accueil. Il ressortait des vérifications entreprises que ces derniers refusaient de rencontrer leur mère.

3.1 **Les familles lors de l’admission**

Les patients se trouvent soit en hospitalisation d’office (HO), soit à la demande d’un tiers (HDT) soit, enfin, sous hospitalisation libre (HL). Il a paru intéressant de donner pour quelques sites des chiffres relatifs à ce type de placement et à titre d’exemple, pour

un établissement, s'agissant des hospitalisations à la demande d'un tiers, l'origine de cette demande.

Au service de santé mentale de L'Aigle (Orne), au jour du passage des contrôleurs, 35 personnes étaient hospitalisées dans le service : 16 l'étaient dans le service fermé, dont 10 sans consentement (5 en hospitalisation d'office et 5 en hospitalisation à la demande d'un tiers) et 19 dans le service ouvert. Une personne en HDT résidait dans l'unité ouverte, après un mois passé dans l'unité fermée.

Au centre hospitalier Barthélémy Durand à Étampes (Essonne), 608 malades ont été admis en 2008 sous contrainte, soit 104 (17,1 %) en hospitalisation d'office (HO), dont 10 détenus, et 504 (82,9 %) en hospitalisation à la demande d'un tiers (HDT). Ces chiffres étaient en diminution d'environ 5 % par rapport à l'année précédente : respectivement 638 au total, 110 (17,2 %) HO (dont 10 détenus) et 528 (82,7 %) HDT. La tendance se poursuivait en 2009 pour les HDT, avec 238 admissions du 1^{er} janvier au 30 juin, mais pas pour les HO, avec 58 admissions, dont 6 détenus, sur la même période. En part des admissions, les HO en représentaient environ 4 %, les HDT 21 % et les HL 75 %. Le système d'information de l'hôpital ne permet pas quant à lui d'analyse des séjours des malades en HO et en HDT, distincte de l'analyse de l'ensemble des séjours.

À l'arrivée de la mission, parmi les malades présents, 32 étaient en HO, 64 en HDT et 142 en HL ; 40 % des malades hospitalisés étaient donc sous contrainte.

Au centre hospitalier Camille Claudel à La Couronne (Charente), au jour de la visite, 77 patients étaient en HO et 21 en HDT, dont 53 HO et 7 HDT étaient en sortie d'essai, c'est-à-dire ne sont pas hébergés à l'hôpital.

À l'établissement public de santé d'Antony (Hauts-de-Seine), en 2008, l'établissement a admis 62 patients en hospitalisation d'office et 251 (80,2 %) en hospitalisation à la demande d'un tiers. Entre le 1^{er} janvier et le 30 octobre 2009, l'hôpital a admis 46 patients en HO et 212 en HDT dont 79 en HDT d'urgence. La HDT d'urgence est une procédure exceptionnelle prévue par l'article L. 3212-3 du code de la santé publique, permettant au directeur de l'établissement de prononcer l'admission au vu d'un seul certificat médical, en cas de péril imminent pour la santé du malade dûment constaté par le médecin.

Depuis le 1^{er} janvier 2009, à la date de la visite des contrôleurs, 79 HDT d'urgence ont été prononcées, pour 76 patients (la mesure a été appliquée au cours de l'année deux fois consécutives pour deux patients et trois fois pour un patient).

Pour chaque patient apparaît, sur le registre de la loi, la demande faite par le tiers, avec notamment sa qualité et les certificats médicaux.

La qualité du demandeur (le « tiers ») s'établit ainsi : 13 fois la mère, 6 fois la sœur, 5 fois l'épouse, 5 fois le père, 3 fois la fille, 2 fois le fils, 2 fois l'époux et 1 fois le frère et la cousine.

Il faut ajouter que le Contrôleur général a été saisi de deux situations spécifiques celles de jeunes majeurs hospitalisés dans le département au sein duquel se trouve l’institution spécialisée qui les prenait antérieurement en charge et pour lesquels la détermination du lieu d’hospitalisation, en application des règles de sectorisation, a induit un éloignement familial. Le contrôle général a ainsi été avisé de la situation d’un mineur qui, précédemment placé par le juge des enfants dans une institution spécialisée dans la prise en charge des personnes handicapées, a été, par l’effet d’une ordonnance aux fins de placement provisoire prise par le parquet, hospitalisé au sein de l’établissement hospitalier du département. Le jeune et sa mère, domiciliée dans un autre département, ont sollicité, avec l’appui du psychiatre en charge de son suivi, une hospitalisation dans l’établissement dont dépendait le domicile familial.

Une seconde situation présentant certaines similitudes, notamment au regard de la situation de handicap de la personne hospitalisée, a été soumise au contrôle général : il s’agissait d’une jeune femme, présentant un handicap psychique, hospitalisée à plus de cinq cents kilomètres de sa famille. L’hôpital dans laquelle elle était hospitalisée invoquait la nécessité d’un rapprochement familial pour que le projet de sortie de la patiente, en l’espèce l’admission dans un foyer d’accueil médicalisé, puisse être effectif mais l’établissement sollicité s’y opposait considérant que ce projet pouvait être mis en place par l’équipe médicale en charge du suivi de l’intéressée.

3.1.1 Les liens avec la famille

Au-delà des effets intrinsèques de l’hospitalisation, le droit au maintien des liens familiaux des patients hospitalisés connaît un contour variable selon les modalités de son expression.

Ainsi aux termes de l’article L. 3211-3 du code de la santé publique, si la possibilité pour les proches de visiter un patient et l’accès au téléphone peuvent être limités en raison d’impératifs médicaux, le droit d’émettre ou de recevoir des courriers ne peut aucunement être restreint.

3.1.2 Le courrier

3.1.2.1 Le courrier reçu

En règle générale, aucun contrôle n’est effectué sur le courrier reçu par les patients, quel que soit leur mode d’hospitalisation. Les courriers ne sont pas lus par le personnel : la confidentialité est préservée. Des spécificités ont été constatées par les contrôleurs :

- au centre hospitalier spécialisé de Savoie, à Bassens, pour le courrier entrant, la règle est qu’il soit distribué, chaque jour, dans les unités de soins, sauf contre-indication médicale en fonction de l’expéditeur, s’il risque de perturber le patient ;

- au centre hospitalier Sainte-Marie de Nice (Alpes-Maritimes), aux patients en HO ou en HDT très affaiblis, le soignant propose de lire, d'expliquer et de commenter ce qui figure dans le courrier ;
- à l'établissement public de santé d'Antony (Hauts-de-Seine), les colis reçus par les patients peuvent être ouverts en présence d'un personnel soignant.

Cependant il convient d'observer que le courrier peut être interdit au début de l'hospitalisation durant une période dite « de séparation ».

3.1.2.2 Le courrier départ

En règle générale, il est remis fermé au personnel infirmier du service dans lequel les malades sont soignés ; ces derniers ne les postent pas eux-mêmes. Des personnels soignants expliquent que « cette règle de précaution est appliquée dans la mesure où il peut être craint que les lettres adressées (éventuellement sous le coup d'une impulsion) à certains destinataires puissent avoir, ultérieurement, des conséquences fâcheuses pour l'expéditeur en raison de leur contenu supposé ».

C'est ainsi qu'au centre hospitalier Robert Ballanger, à Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), lorsqu'un patient délirant remet un courrier, le plus souvent ouvert ou sans adresse postale, contenant injures ou menaces, le personnel l'intercepte « dans l'intérêt du malade » sans procédure particulière mise en place par le service.

De même, toujours dans cet établissement, le courrier peut être lu ou conservé un temps dans le cas où des problèmes avérés existent avec la famille.

Aux dires de personnels soignants, « le contrôle du courrier peut s'avérer être une forme de protection du patient contre lui-même ».

Au centre hospitalier d'Auxerre (Yonne), les patients peuvent le déposer dans la boîte aux lettres située dans le hall d'entrée de l'hôpital, pour ceux qui peuvent s'y rendre.

Tel n'est pas toujours le cas : c'est pourquoi des boîtes à lettre devraient être installées dans les bâtiments d'hospitalisation. Il doit être admis que le courrier ne doit pas faire l'objet d'un contrôle par le personnel soignant.

Il convient d'ajouter que si le patient ne peut ou ne sait écrire, il sera aidé dans cette tâche par un membre du personnel.

C'est ainsi qu'au centre hospitalier Sainte-Marie de Nice (Alpes-Maritimes), les personnels fournissent, à la demande des patients du papier à lettres, des enveloppes et un stylo. L'assistante sociale peut fournir des timbres financés par un fonds de solidarité.

Le courrier des détenus hospitalisés sous le régime de l'article D. 398 du code de procédure pénale (hospitalisation d'office) est transmis préalablement à l'administration pénitentiaire, sauf le courrier destiné à l'avocat. L'ensemble des courriers des détenus devrait être remis à l'administration pénitentiaire qui a seule la charge de la tenue du registre des autorités résultant de l'article D. 262 du code de procédure pénale.

3.1.3 Le téléphone

En règle générale, les téléphones portables sont retirés et mis dans un coffre dans le bureau d’un cadre de santé. Cependant au centre hospitalier Camille Claudel à La Couronne (Charente), les patients peuvent disposer de leur téléphone portable, sauf contre-indication médicale. Il en est également ainsi au centre hospitalier de Bayonne. À l’EPS Erasme d’Antony, la seule restriction concerne les téléphones pouvant prendre des photographies. Il faut noter aussi que, comme il a été mentionné dans le chapitre 3 du rapport, dans un même établissement, des pratiques varient. Comme recommandé dans ce chapitre, il serait souhaitable d’harmoniser ces pratiques.

Dans la plupart des établissements existent des « points phone » ou, à titre exceptionnel, des cabines téléphoniques. Il arrive aussi que les appels doivent être passés à partir de postes se trouvant dans un local infirmier. Force est de constater que dans la plupart des cas, hormis la présence rare de téléphones dans les chambres, les installations ne permettent pas d’assurer la confidentialité des conversations.

À l’EPSM de Dury (Somme), la mise à disposition gratuite du téléphone aux malades au sein de toutes les unités est à saluer comme mesure de facilitation des liens extérieurs.

À l’EPS Erasme d’Antony (Hauts-de-Seine), il arrive que les infirmiers remettent un téléphone mobile pour que le patient puisse s’isoler ; c’est le cas lorsqu’il est en chambre d’isolement ou en chambre d’apaisement. Les patients qui n’ont pas le droit de sortir peuvent écouter tous les jours à 18 h leur messagerie dans le bureau des infirmiers.

En règle générale, les communications téléphoniques sont payantes ; cependant, par exemple, à l’EPSM Barthélémy Durand à Étampes (Essonne), l’usage du téléphone peut être facilité par le personnel pour les patients démunis, en autorisant l’accès ponctuel à une ligne téléphonique du service.

3.1.4 L’informatique

Ce sujet n’est pas abordé dans le livret d’accueil.

En règle générale, peu de demandes d’ordinateurs sont formulées par les patients. Les unités ne disposent pas d’accès à internet à l’usage des malades. Les ordinateurs personnels ne sont pas laissés aux patients, en raison des risques de vol ou de détérioration. Cependant, il arrive que dans certains secteurs d’un établissement, les patients puissent disposer librement de leur ordinateur portable dans des limites horaires.

À l’EPSM Barthélémy Durand à Étampes (Essonne), dans certains services, des ordinateurs sont à la disposition des malades dans une salle d’activité.

À l’EPS Erasme d’Antony (Hauts-de-Seine), l’emploi d’un ordinateur peut être autorisé notamment dans le cadre d’une recherche d’emploi.

3.2 Les visites pendant l'hospitalisation

L'accessibilité : la signalisation est bien assurée et les sites sont desservis par des transports en commun, d'une façon générale. Il existe des exceptions qu'il faut déplorer : c'est ainsi que pour le centre hospitalier du pays d'Eygurande (Corrèze), la gare SNCF la plus proche se trouve à dix kilomètres du centre hospitalier. Il n'existe aucune navette entre la gare et l'hôpital. Pour l'EPSM des Flandres à Bailleul (Nord), l'établissement est situé à trois kilomètres de la gare SNCF et n'est pas relié par des transports en commun.

3.3 Les lieux

Il existe une grande diversité des possibilités d'accueil : soit un lieu-dit « salon d'accueil » existe ; soit les patients reçoivent leurs visiteurs dans leur chambre, dans le salon, dans le réfectoire, dans le jardin, dans le parc ou dans la salle de télévision.

Les horaires sont variables : en principe l'après-midi, à partir de 13 h et jusqu'à 18 h. Mais il arrive que les visites soient aussi possibles le matin, par exception, de 9 h 30 à 11 h, et l'après-midi à partir de 13 h 30 ou 14 h et jusqu'à 18 h 30, 19 h, 19 h 30 ou 20 h.

Les conditions de la visite sont différentes selon les établissements : possibles sauf opposition du médecin ou impossibles sauf avis médical.

Les mineurs de moins de quinze ans ne sont jamais autorisés à accéder aux services : ils peuvent en revanche voir les malades à l'extérieur des unités d'hospitalisation si ceux-ci sont autorisés à sortir.

Les visites peuvent être interdites durant la période dite de séparation.

Dans certains établissements, les patients peuvent indiquer aux cadres de santé les noms des personnes dont ils ne souhaitent pas recevoir les visites ; inversement, on ne refuse pas l'entrée des familles qui se présentent en dehors des horaires fixés.

Le contrôle général a été, à plusieurs reprises, saisi par des familles faisant part de leur inquiétude lorsqu'elles ne peuvent rendre visite à leurs proches hospitalisés, notamment lorsque ces derniers sont placés à l'isolement. Cette inquiétude, combinée parfois à l'absence d'information sur l'état de santé de leur proche, est teintée de méfiance à l'égard des équipes soignantes et d'une incompréhension lorsque la famille est à l'origine de l'hospitalisation à la demande d'un tiers.

On ne peut que déplorer qu'aucun document explicatif ne soit remis aux familles concernant les règles de l'établissement.

Le secret médical étant opposable au Contrôleur général, aucune appréciation ne peut être portée sur le bien-fondé de cette restriction au droit de visite. Il n'en demeure pas moins qu'en cas de prolongation de la restriction, le contrôle général est en mesure de saisir l'agence régionale de santé (ARS) afin qu'elle opère les vérifications nécessaires.

S’il ne revient nullement au Contrôleur général de remettre en cause la nécessité de restreindre pour une durée limitée les visites pour la mise en place d’une prise en charge médicale effective, il apparaît important que cette décision soit motivée, en ce qu’elle est restrictive de droit et que les explications nécessaires soient données aux familles.

Le droit de visite est d’autant plus restreint que la personne hospitalisée d’office a par ailleurs le statut de détenu. En effet, les familles ne sont pas toujours informées dans les meilleurs délais de l’hospitalisation de leur proche et du motif ayant conduit à cette hospitalisation (*cf.* première partie de ce chapitre). De plus, le contrôle général a été saisi de difficultés liées à l’impossibilité de visiter un patient-détenu, y compris par un visiteur de prison, alors que ces mêmes personnes bénéficiaient d’un permis de visite au sein de l’établissement pénitentiaire. Dans cette hypothèse, le droit de visite n’est pas, le plus souvent, écarté dans l’intérêt médical du patient mais bien pour des impératifs de sécurité dont on peut regretter qu’ils s’apprécient de façon indifférenciée, sans tenir le moindre compte de la personnalité du patient détenu. L’article L. 3214-2 du code de la santé publique prévoit que les droits édictés aux articles L. 3211-3 et suivants du même code sont applicables aux patients détenus « sous réserve des restrictions rendues nécessaires par leur qualité de détenu ». Si la qualité de détenu implique que le courrier reçu et adressé par le patient soit contrôlé, elle n’implique pas que son droit de visite soit systématiquement écarté. Un juste équilibre entre les impératifs de sécurité et le droit au maintien des liens familiaux doit être recherché et apprécié en fonction du profil pénal et de la personnalité du patient détenu. Toute mesure restrictive au maintien des liens familiaux n’est justifiée que si elle est proportionnée aux risques que fait courir la personne.

3.4 L’association des familles à la prise en charge

Les principales préoccupations des familles sont liées à leur association à la prise en charge des patients, notamment dans la préparation de la sortie, et à l’application de la charte de l’usager en santé mentale, particulièrement à la possibilité de changer de médecin.

L’entretien du linge incombe aux familles mais peut-être pris en charge par l’établissement dans le cas de malades isolés.

Dans certains établissements, des précautions sont prises aux fins de protéger l’intimité de la vie des personnes et les informations couvertes par le secret médical : c’est ainsi qu’au centre hospitalier spécialisé Sainte-Marie de Clermont-Ferrand, dans le dossier médical, figure une fiche intitulée « droit et information du patient » laquelle comprend un certain nombre de rubriques telle que l’autorisation du patient de signaler sa présence à des tiers, l’opposition à la communication d’information de santé à sa famille, l’accord de transmission médicale au médecin traitant. Toutes ces mentions sont datées. Le patient peut demander à ne pas communiquer d’information à sa

famille. Il est prévu que les médecins puissent recevoir les familles et les proches des personnes hospitalisées soit sur rendez-vous, soit dans certaines plages horaires.

Au centre hospitalier Esquirol de Limoges, l'hôpital donne des renseignements aux familles sous plusieurs conditions :

- si le médecin en a donné l'autorisation ;
- si le patient est majeur, son autorisation est requise pour que des informations le concernant puissent être données par l'administration de l'hôpital : le livret d'accueil indique expressément que tout patient peut demander qu'aucune indication sur sa présence dans l'établissement ou sur son état de santé ne soit fournie à un tiers ;
- si les personnes demandant les informations ont un titre juridique pour les obtenir : parents, titulaires de l'autorité parentale, tuteurs ou curateurs.

Au centre hospitalier Sainte-Marie à Nice, l'information donnée aux familles sur le patient est particulièrement surveillée. Aucune information n'est donnée par téléphone. En cas de demande exprimée par téléphone, la consigne est de renvoyer vers le médecin en proposant de solliciter une rencontre qui pourra avoir lieu si le patient est d'accord, et « de s'en tenir à des généralités sans conséquences en évoquant le bon appétit du patient ou en proposant de lui rendre visite »¹.

D'une manière générale, les associations réclament que les familles soient davantage associées à la sortie, qu'il existe une véritable continuité des soins et un suivi de la famille.

La sortie est qualifiée de situation problématique par les associations des familles rencontrées. Elles se disent très démunies quand le patient retourne au domicile familial ou conjugal avec son ordonnance de sortie et son rendez-vous au centre médico-psychologique, mais qu'il n'a pas la moindre intention ni de prendre son traitement, ni de se rendre à la consultation. Elles pensent qu'elles ne sont pas assez associées au projet de sortie.

En effet, il convient de souligner que ces patients sont fragiles et que l'association des familles paraît indispensable tant dans la manière dont ils vivent leur séjour dans les établissements que dans la préparation à la sortie dans la mesure où ils devront être entourés.

C'est ainsi qu'au centre hospitalier Camille Claudel, à La Couronne (Charente), l'établissement applique une politique d'ouverture à l'extérieur, notamment en termes de relations avec les familles des patients. Celles-ci sont impliquées dans la mise en œuvre du projet thérapeutique.

Selon les présidents locaux de l'union nationale des amis et familles des malades psychiques (UNAFAM) et de l'association d'aide aux parents et amis d'enfants et

1. Voir néanmoins, page suivante, ce qui se pratique dans une des unités de cet établissement.

adultes inadaptés (ADAPEI), les familles sont satisfaites de l’attention qui leur est portée par les équipes de l’hôpital.

Dans ce même établissement, six plaintes émanant de la famille des patients, des conjoints ou ex-conjoints ont été recensées pendant une année. Elles recouvrent des sujets extrêmement divers : par exemple, un mari se plaint des rencontres amoureuses que sa femme ferait lors de ses hospitalisations ; une famille aurait été empêchée de visiter un patient ; une autre reproche de ne pas avoir été informée d’une fugue.

La personne qui accompagne éventuellement le patient est systématiquement reçue en entretien.

Dans le cas où le patient est seul, le lendemain, l’équipe va rechercher, avec son accord, des personnes de sa famille ou « des personnes ressources ».

Au centre hospitalier général Robert Ballanger d’Aulnay-sous-Bois (Seine-Saint-Denis), il existe une information d’ordre général à destination des familles, organisée à l’extérieur du centre hospitalier, par un médecin d’un des secteurs en lien avec une ancienne psychologue d’un des pôles. Ces rencontres ont lieu le samedi matin et sont très appréciées. Cinq réunions se seraient tenues en 2009.

Au centre hospitalier Sainte-Marie à Nice, dans une des unités, une attention particulière est accordée par le pôle à la relation avec les familles des patients qui sont tenues informées de l’évolution clinique et du projet de leur proche par téléphone ou au cours des entretiens avec le médecin, les infirmiers et le psychologue.

Une fiche rétrospective contenant les activités auxquelles le patient a participé au cours des trois derniers mois est mise à leur disposition.

Les familles sont consultées et impliquées dans la mise en œuvre du projet de vie des patients.

Au centre hospitalier du pays d’Eygurande (Corrèze), du fait de l’isolement de l’établissement, le déploiement de trois stations de visioconférence est apprécié tant par les familles, qui peuvent être ainsi associées à la prise en charge, que des équipes soignantes qui ont la possibilité de faire plus aisément des synthèses.

Des groupes de parole initiés par la psychologue regroupent les familles tous les mois.

Une journée « portes ouvertes » a été organisée à l’occasion des fêtes de fin d’année, ce qui a permis aux familles de partager un goûter avec leur proche et le personnel soignant.

Au centre hospitalier spécialisé de La Roche-sur-Yon (Vendée) lors d’une réunion de la commission des relations avec les usagers et de la qualité de la prise en charge (CRUQPEC), les plaintes concernaient :

- une demande d’une mère d’un patient s’opposant à la décision médicale de levée d’HO de son fils. Elle a été reçue par le médiateur médical ;

- les soins dentaires délivrés à une patiente en hospitalisation libre, contestés par sa mère, venue au bureau des usagers, accompagnée d'un représentant de l'UNAFAM. Elle a été reçue par le dentiste, la cadre supérieure de santé et l'assistante dentaire ;
- la prise en charge d'un patient hospitalisé au court séjour de géronto-psychiatrie est contestée par son fils : il évoque un manque de dialogue notamment pour gérer le retour au domicile. Le praticien concerné indique qu'une date de sortie avait été précisée à la famille.

À l'issue de cette réunion, il a été décidé : « qu'à l'avenir, dans les réponses faites aux familles ou aux usagers, il faudra proposer une rencontre avec le service concerné et/ou avec un médiateur ».

Lors d'une autre réunion, les plaintes concernaient :

- une plainte de parents relative à la sortie, qu'ils estimaient mal préparée, de leur fille majeure. La cadre supérieure concernée précisait que la famille était en désaccord avec le plan de soin proposé ;
- une demande de changement de médecin, présentée par la famille ; il est indiqué que la patiente majeure doit faire elle-même cette démarche ;
- une plainte d'une mère, ayant signé la demande d'HDT de sa fille, qui s'est vue refuser des nouvelles par le service. Le médecin concerné sera contacté pour recueillir davantage d'éléments.

Toujours dans ce même établissement, les patients mineurs peuvent se rendre en ville, avec l'autorisation de leurs parents.

Les parents sont tenus au courant de cette prise en charge scolaire, même si elle est brève. L'éducatrice spécialisée coordonne tous les aspects de la scolarité des adolescents.

3.5 La personne de confiance

Les contrôleurs ont constaté de grandes disparités dans les pratiques s'agissant de la désignation d'une personne de confiance, comme le prévoit la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002¹.

C'est ainsi qu'au centre hospitalier Sainte-Marie de Nice, il n'est pas proposé aux patients arrivants dans l'établissement de désigner une personne de confiance. À l'établissement public de santé mentale de Dury (Somme), la désignation d'une personne de confiance par le patient ne paraît pas toujours intégrée par les équipes soignantes.

Dans d'autres établissements, comme le centre hospitalier d'Auxerre, celui de Bayonne, le CHS Sainte-Marie de Clermont-Ferrand ou l'établissement public de santé Erasme à Antony (Hauts-de-Seine), la proposition de désignation est systématique.

1. Disposition figurant à l'article L. 1111-6 du code de la santé publique.

quement proposée aux patients, voire par écrit, comme au centre hospitalier Esquirol à Limoges (Haute-Vienne).

Même proposée systématiquement, cette option n’est pas souvent retenue par les patients : c’est ainsi qu’à l’EPS Erasme, moins de la moitié des patients apporte une réponse affirmative.

Lorsqu’elle est désignée, la personne de confiance est souvent traitée comme un proche : elle peut recevoir des informations sur l’état de santé du patient et le déroulement des soins, à sa demande et sous réserve de l’accord du patient ; elle peut rencontrer le médecin traitant, en présence du patient et si celui-ci en est d’accord.

Mais elle n’a pas le rôle qu’on pourrait attendre d’un tiers qui disposerait d’un droit systématique d’information et d’avis sur le projet thérapeutique du patient. Une réflexion s’impose.

4. Le maintien des liens familiaux en rétention administrative

4.1 Les enjeux

Le placement en zone d’attente (ZA) ou en centre/local de rétention administrative (C/LRA) a pour conséquence une séparation de la cellule familiale.

Pourtant, le maintien des liens familiaux constitue un enjeu essentiel à plusieurs titres :

- il s’agit d’un droit fondamental que l’état de « situation irrégulière » ne justifie pas de retirer ;
- le placement dans de tels lieux de privation de liberté est très anxiogène ; le contact avec un proche constitue une source d’apaisement propice à retrouver le calme ;
- la famille s’avère souvent être le seul moyen d’apporter à la personne privée de liberté des effets, soit indispensables à la conduite d’une démarche administrative – documents officiels, papiers d’identité –, soit simplement améliorant les conditions de son placement – denrées alimentaires particulières, téléphone portable ;
- enfin, lorsqu’à l’issue de son placement la personne est admise à rester sur le territoire national pour une durée plus ou moins longue, le maintien d’un contact familial ne peut que faciliter son hébergement.

Par ailleurs, le placement des familles en ZA ou en C/LRA doit impérativement se faire dans des conditions respectueuses de la cellule familiale.

Dès 2008, à l’occasion de leurs visites, les contrôleurs ont constaté l’existence d’un certain nombre de problématiques faisant obstacle aux liens familiaux, et les ont signalées dans les rapports.

LRA de Choisy-le-Roi, juillet 2008 : « Les visites aux personnes retenues se déroulent dans des conditions peu satisfaisantes, alors même qu'on compte sur des tiers pour apporter aux étrangers ce qui leur manque ou le réconfort qui peut assurer un séjour plus paisible. »

CRA Rouen, septembre 2008 : « Le maintien, lorsqu'il en existe, des liens familiaux ou autres des retenus est un droit attaché à chaque personne ; il est aussi une condition de la tranquillité des lieux. Une attention particulière doit donc être portée à ses conditions d'exercice. À cet égard, l'absence de toute information sur la durée des visites est préjudiciable à l'exercice de leurs droits par les personnes retenues. Une amélioration pratique substantielle doit être apportée en la matière. »

CRA Nantes, octobre 2008 : « La possibilité de maintenir les liens avec les membres de la famille, s'il en est qui sont présents en France, est non seulement un impératif au regard du respect du droit à une vie familiale, mais une obligation quant à la nécessité d'avoir dans le centre des relations aussi détendues que possible. Il s'ensuit qu'une attention particulière doit être portée dans les centres comme dans les locaux aux lieux d'accueil des familles. La remarque en a déjà été faite dans les recommandations du 17 novembre 2008 rendues à propos du local de rétention de Choisy-le-Roi (Val-de-Marne). Elle vaut également pour le centre de rétention de Nantes. »

4.2 Les problématiques

4.2.1 Le contact avec la famille

4.2.1.1 L'information au moment du placement

Lorsqu'une personne est placée en ZA ou en C/LRA, le proche qui l'attendait ou qui l'héberge déjà n'est en général pas prévenu. Une telle mesure est toutefois appliquée à la ZA d'Orly ainsi qu'au LRA d'Allonnes.

ZA d'Orly, mars 2010 « La personne chez qui l'étranger non admis devait se rendre est systématiquement informée par les agents de la police aux frontières : si une personne non admise est attendue dans l'aérogare par son correspondant, un appel est effectué par haut-parleur, invitant celui-ci à se présenter au bureau d'information ; la personne non admise a aussi la possibilité de lui téléphoner à l'aide de l'une des cabines à sa disposition dans le salon d'attente. »

4.2.1.2 Le téléphone

Les contrôleurs ont pu constater que dans certains cas l'accès au téléphone était plus ou moins facilité dès le transport vers le lieu de privation de liberté.

CRA Nîmes, décembre 2008 « Il a été indiqué aux contrôleurs que trois téléphones portables appartenant à l'administration étaient mis à disposition des personnes retenues

pendant les opérations d'extraction, de façon à ce que les étrangers puissent exercer leurs droits pendant le déroulement de longs trajets. »

LRA Allonnes, mars 2010 : « Il a en revanche été indiqué aux contrôleurs que lors des transferts des personnes retenues par les services de police de la DDSP, celles-ci pouvaient à tout moment demander à téléphoner pendant leur transfert au moyen d'un téléphone portable de la DDSP, spécialement prévu à cet effet. »

De même, les possibilités de se procurer une carte de téléphone sont extrêmement variables d'un lieu à un autre : achat auprès de l'OFII ou du personnel, gratuit ou non.

CRA Bordeaux, janvier 2009 : « Chaque secteur est pourvu d'un téléphone à carte. Le numéro de chaque téléphone est indiqué et les retenus peuvent recevoir des appels. Tout retenu admis au CRA en possession d'une somme inférieure à 7,50 € est considéré comme indigent, et se voit remettre gratuitement une carte téléphonique de ce montant. Le CESEDA précise qu'un CRA doit comporter un téléphone en libre accès. Cette règle n'est pas appliquée puisque la personne retenue n'a pas la liberté de se procurer la carte nécessaire à l'emploi du téléphone. »

CRA ZA Marseille Canet, octobre 2009 : « Les agents de l'OFII encouragent les personnes placées à téléphoner à leurs proches pour les rassurer et ils leur en fournissent les moyens. »

LRA Cergy, novembre 2009 : « Un téléphone à carte est installé dans chaque chambre. Il est en libre accès. Des cartes de téléphone de cinquante unités peuvent être acquises auprès du chef de poste. Cet achat s'avère impossible en son absence et notamment pendant les week-ends. Les téléphones portables personnels munis d'un appareil photo sont consignés, mais le retenu peut l'utiliser en cas de besoin en présence du garde ».

LRA Cercottes, novembre 2009 : « L'article R. 553-6 du code susmentionné prévoit que les personnes placées dans un local de rétention administrative disposent d'un téléphone en libre accès. Il ne prévoit pas que ce téléphone est uniquement destiné à recevoir des appels. Il a donc pour effet que les retenus doivent pouvoir tout à la fois émettre des appels et en recevoir. Tel n'est pas le cas dans le local visité. Faute en effet de dispositif mis en œuvre permettant l'achat par les personnes hébergées d'unités téléphoniques, hormis un régime d'exception lors de l'arrivée au local, le téléphone qui y a été mis en place ne répond pas aux exigences de la réglementation. »

LRA Allonnes, mars 2010 : « S'agissant de la possibilité de téléphoner, le règlement intérieur ne prévoit aucune possibilité de faire acheter par les fonctionnaires une carte téléphonique pendant le séjour au LRA ; il est en effet écrit que les cartes de téléphone devront être achetées avant l'intégration dans les locaux de rétention ou être remises par les visiteurs ».

CRA Metz, mars 2010 : « Un point phone est installé dans chacune des cinq zones d'hébergement. Le téléphone est posé à même le mur extérieur sans protection visuelle et phonique. [...] Le positionnement des postes ne permet aucune confidentialité aux

conversations qui sont, de surcroît, fréquemment perturbées par les incessants appels diffusés par les hauts parleurs. Les personnes retenues peuvent aussi utiliser leur téléphone portable sous réserve qu'il ne comprenne pas d'appareil photographique. Des cartes téléphoniques sont en vente au prix du marché par l'OFII. En cas d'indigence, outre les cartes remises au greffe, les appels peuvent peut-être passés gratuitement à partir des locaux de l'OFII ou de l'Ordre de Malte. »

LRA Dreux, mars 2010 : « Les personnes peuvent conserver leur téléphone portable. Au cas où elles n'en posséderaient pas, elles peuvent utiliser le poste téléphonique du chef de poste. »

Dans quelques-uns des CRA qu'ils ont visités, les contrôleurs ont pu constater que les personnes retenues étaient en mesure de téléphoner ou de recevoir un appel sans aucune restriction.

CRA Metz, mars 2010 : « Au-dessus du téléphone, le numéro d'appel est peint en gros caractères. L'accès au téléphone public est donc possible à tout moment, y compris la nuit. Les personnes retenues peuvent être jointes sur ces téléphones depuis l'extérieur. »

CRA Perpignan, mai 2010 : « Les personnes retenues ont accès au téléphone 24 h sur 24 h. Chacun des cinq pavillons dispose d'un point phone. Il s'agit d'appareils avec abat-son, fonctionnant avec des cartes prépayées. Le numéro d'appel de la cabine est indiqué ; ainsi, les retenus peuvent se faire appeler par des personnes de l'extérieur. Le personnel de permanence technique de Orange intervient très rapidement sur site en cas de panne. Un distributeur de cartes téléphoniques est installé sur la cour de promenade, accessible de 7 h à 21 h. Il convient de noter que les personnes retenues ont la possibilité de conserver leur téléphone portable à condition toutefois que cet appareil ne puisse prendre des photos. Il a été indiqué aux contrôleurs que l'intervenant de l'OFII permettait très souvent aux retenus l'accès à son téléphone de service. »

La détention d'un téléphone portable est soumise à des règles qui diffèrent d'un établissement à l'autre. Dans certains des lieux visités par les contrôleurs, les personnes qui y étaient placées avaient la possibilité de conserver leur téléphone portable sous réserve qu'il ne fût pas équipé d'un appareil photo, ou de se faire remettre un téléphone portable par leurs familles.

LRA Auxerre, février 2009 : « À moins qu'ils aient un téléphone cellulaire personnel (et sans possibilité, peut-on supposer, de prendre des photographies, auquel cas l'usage est de leur retirer à la fouille), les étrangers retenus sont privés de la possibilité de téléphoner, pourtant ouverte par le code. »

4.2.1.3 La correspondance

Souvent, la fourniture de matériel pour écrire fait défaut. Il arrive même que les stylos soient confisqués à l'arrivée, car considérés comme dangereux.

CRA Rouen, septembre 2008 : « Les confiscations pendant le temps de la rétention ne peuvent être admises que si elles sont nécessitées par des besoins impératifs de sécurité. À cet égard, par exemple, le prélèvement sur les personnes des moyens d'écriture (alors que dans les établissements pénitentiaires le nécessaire pour écrire est au contraire remis à chaque arrivant) paraît très difficilement justifiable. »

CRA Rennes, février 2009 : « l'interdiction du matériel d'écriture en zone de rétention (crayons et stylos interdits) apparaît comme exagérée au regard d'un impératif de sécurité ; »

CRA Lyon Saint-Exupéry, mars 2009 : « 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. »

CRA Palaiseau, juillet 2009 : « Les stylos sont prélevés à l'entrée dans le centre ce qui est à la fois incompréhensible (comme il est dit par le responsable d'un autre centre : ça n'est pas plus dangereux qu'une brosse à dents, laquelle, faut-il le rappeler ?, est... distribuée) et pénalisant pour les personnes retenues. Une observation similaire vous a été faite par note du 7 janvier 2009, à propos du centre de rétention administrative de Rouen-Oissel. Vous aviez indiqué, en réponse à cette préoccupation, qu'une circulaire était envisagée tendant à établir une liste des objets pouvant être confisqués (lettre 000402 du 26 mars 2009). »

En général, il n'existe aucune disposition permettant aux personnes de déposer ou recevoir du courrier en toute discrétion.

CRA Metz, mars 2010 : « Les modalités d'acheminement et de réception de la correspondance des retenus ne sont pas prises en compte dans le règlement intérieur. Aucune boîte à lettres n'est à disposition dans la zone de rétention. Aucune information n'est apportée quant à l'achat particulier de timbres, hormis les dispositions générales relevant de la compétence de l'OFII, dont celles sur la commande de biens de consommation courante non disponibles au centre ou les réponses concernant la vie au centre et les démarches à accomplir à l'extérieur. Il a été indiqué que les personnes retenues étaient libres de recevoir et d'expédier du courrier mais que cela n'était pas une pratique courante. »

Personne n'est informé de la situation de la personne maintenue ou retenue. Il conviendrait de lui demander si elle souhaite qu'un proche soit prévenu ainsi qu'un éventuel employeur ; dans l'affirmative, et sous réserve que les personnes en question puissent être contactées sur le territoire français, l'organisme chargé du centre les informe de la situation dès le placement de l'étranger.

L'équipement des locaux de rétention administrative les plus ordinaires, souvent installés dans des commissariats de police, ne comprend pas de téléphone, en méconnaissance du 3° de l'article R. 553-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. La solution consistant à autoriser les personnes retenues à utiliser un télé-

phone de service, en présence de fonctionnaires de police, ne peut être regardée comme satisfaisante au regard du droit au respect de la vie privée et familiale.

Les centres de rétention et les zones d'attente comportent – dans la plupart des cas – les équipements téléphoniques nécessaires (en application des dispositions respectives des articles L. 551-2, L. 221-4 et R. 553-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). En revanche, les consignes d'utilisation sont peu diffusées et, généralement, uniquement en langue française. En particulier, les indications relatives à l'achat de cartes (notamment par les représentants de l'Office français de l'immigration et de l'intégration), au paiement des communications, à l'obtention de numéros à l'international devraient faire l'objet de notices rédigées en plusieurs langues et délivrées à l'arrivée dans le centre ou la zone d'attente, même lorsque la durée envisagée de présence est courte.

La confidentialité des conversations doit être généralement améliorée, l'isolation acoustique de la grande majorité des postes téléphoniques n'étant nullement assurée.

Tous les appareils cellulaires de téléphone comportant un appareil photographique sont confisqués à l'entrée en rétention ou en zone d'attente, motif pris de ce que la prise de vues pourrait porter atteinte au droit à l'image de personnes également privées de liberté dans ces lieux. Dans la mesure où aujourd'hui de très nombreux appareils sont ainsi équipés, cette règle conduit dans la pratique à retenir la plupart des téléphones et à compliquer l'accès prévu aux communications téléphoniques. Il est souhaitable que ces téléphones soient conservés par leurs propriétaires, ceux-ci étant éventuellement avisés que la prise de vues est interdite pendant le séjour, des sanctions *a posteriori* pouvant être alors prises (retrait du téléphone cellulaire par exemple) en cas de méconnaissance de cette interdiction, dès lors qu'elles sont définies par le règlement.

Tout centre ou local de rétention administrative, toute zone d'attente, doit être équipé d'une boîte permettant à la personne maintenue ou retenue de déposer du courrier ; de même, il convient de mettre à sa disposition de quoi lui permettre d'assurer une correspondance écrite, et d'en assurer l'envoi, en toute discrétion

4.2.2 La visite des familles

4.2.2.1 L'accessibilité des lieux

Les contrôleurs ont constaté que l'accès aux ZA et C/LRA était parfois difficile :

- transport en commun peu pratique ;

CRA Toulouse, mars 2009 : « Enfin et surtout, le recours à des services de transport en commun se fait à la demande mais seulement pendant la journée et avec un préavis minimal de 2 h d'attente : cette condition n'est pas satisfaisante en particulier pour les proches. Si des efforts doivent, en tout état de cause, être réalisés à Toulouse pour trouver les voies d'une amélioration sensible sur ce point, il

convient de veiller à l’avenir, dans les décisions d’implantation des centres qui pourraient être construits, à la nécessité de bonnes dessertes par transport collectif. »

CRA Lille Lesquin, juin 2009 : « Leur desserte n’est pas bien assurée pour LESQUIN II et nullement pour LESQUIN I. Ces circonstances posent une vraie difficulté au regard de l’application effective du droit de visite des personnes retenues. »

CRA Hendaye, mai 2010 : « Il n’existe pas de desserte particulière par un réseau de transports en commun. »

- absence de panneaux indicateurs sur le trajet d’accès ;

CRA Rouen, septembre 2008 : « l’absence totale de signalisation routière »

CRA Toulouse, mars 2009 : « Deuxièmement, le centre est malaisé d’accès. D’une part, en effet, aucun panneau directionnel identifié n’en mentionne l’existence. D’autre part, aucun emplacement de parking n’a été prévu pour les véhicules des visiteurs. »

CRA Lille Lesquin, juin 2009 : « Enfin aucun des deux centres – à l’exception d’un panneau ésoérique – n’est signalisé et ne peut être identifié par les personnes extérieures. »

CRA Marseille, octobre 2009 : « Enfin, pour les familles, il est souhaitable qu’une signalisation extérieure minimale permette de retrouver aisément le centre de rétention. »

CRA Hendaye, mai 2010 : « Aucun panneau directionnel ne signale le centre de rétention, qui n’est par ailleurs fléché ni à l’extérieur de l’emprise affectée aux services du ministère de l’intérieur (le commissariat, et le CCPD), ni à l’intérieur de ce périmètre. »

- visites parfois interdites les dimanches et jours fériés, ce qui est particulièrement fâcheux pour les familles éloignées.

CRA Nîmes, décembre 2008 : « Les visites des familles se déroulent dans une zone de parloirs de 9 h à 12 h et de 14 h à 18 h, à l’exception des dimanches. Les retenus s’en plaignent d’autant plus que leurs familles sont parfois très éloignées. »

4.2.2.2 Le contrôle d’identité des visiteurs

Les contrôleurs ont pu constater dans certains cas l’appréciation large de la notion de documents d’identité, allant jusqu’à des « passes » de transports en commun.

En revanche, il arrive que les pièces d’identité des visiteurs fassent l’objet d’une photocopie conservée par les agents.

CRA Cocquelles, juin 2009 : « Les papiers d’identité des visiteurs (au demeurant peu nombreux) des étrangers retenus sont photocopiés et conservés ; les photocopies ont servi parfois de fondement à des recherches dans des fichiers de police. Ces prati-

ques apparaissent inopportunes, comme contraires au droit au maintien de la vie familiale des « rétentionnaires » et, de surcroît, opposées à la note du secrétaire général du ministère en date du 15 décembre 2008 qui précise que la production d'une carte nationale d'identité ne peut être exigée lors des visites. »

CRA Canet Marseille, octobre 2009 : « Les visiteurs sont inscrits sur un registre où est notée l'identité de la personne ainsi que la nature de la pièce d'identité fournie. Celle-ci est laissée à l'accueil durant la visite et récupérée à la sortie. »

CRA Nice, décembre 2009 : « Il [le registre des visites] mentionne la date des visites, l'identité de la personne visitée, l'identité du visiteur ainsi que sa nationalité, son titre de séjour et son adresse, l'heure du début et de fin de visite. »

4.2.2.3 Les locaux

La configuration des locaux de visite présente parfois des problèmes d'intimité (taille, aménagement, ouverture, surveillance), voire d'existence.

CRA Lyon St Exupéry, mars 2009 : « En deuxième lieu, les trois boxes servant aux entretiens avec les familles ne présentent ni la surface, ni les aménagements, ni l'isolement qui sont nécessaires. Les responsables conviennent qu'ils doivent être transformés. La présence d'un fonctionnaire pour écouter les conversations ne s'impose nullement, et les durées de visites sont trop brèves. Enfin, il n'est pas inutile de prévoir un abri à l'extérieur pour les visiteurs, le matériel existant étant plus symbolique qu'efficace. »

CRA Metz, mars 2010 : « La visite se déroule sous surveillance visuelle des militaires : côté famille, un gendarme est assis sur une chaise et reste positionné devant une partie vitrée de la cloison équipée d'un store vénitien ; coté retenu, un second gendarme stationne dans un couloir aveugle et surveille la salle de visite au travers d'une lucarne en verre percée dans la porte. »

Plus généralement, leur conception est la plupart du temps peu propice à des visites de qualité, tant en termes d'accueil des visiteurs que de déroulement de la visite elle-même.

CRA Bordeaux, janvier 2009 : « En l'absence d'un local spécifique, les visites ont lieu soit dans la chambre du retenu, soit dans la salle commune. Il s'agit d'une infraction aux règles du CESEDA, qui impose la présence d'un local spécifique pour les visites des familles et des autorités consulaires. »

4.2.2.4 La durée des visites

Dans la plupart des centres les visites durent au maximum une demi-heure ; les prolongations ne sont pas toujours envisageables.

LRA Choisy-le-Roi, juillet 2008 : « En effet ces entretiens se déroulent dans un couloir où aucun siège n'est proposé. Ils sont au surplus limités à une durée de 20

minutes (comme il est vrai dans d'autres locaux ou centres) sans qu'aucune raison clairement établie ne justifie ce délai. »

CRA Bordeaux, janvier 2009 : « Les retenus peuvent recevoir des visites extérieures entre 13 h et 18 h 30, pour une durée maximale de 30 minutes, pouvant être réduite à 20 minutes en cas d'affluence, et à raison de deux visites simultanées dans le centre au maximum. »

CRA Palaiseau, juillet 2009 : « Les entretiens avec les proches ont une durée de 15 minutes maximum. Dans le rapport consacré au centre de rétention administrative de Plaisir (Yvelines), il avait été fait grief à un tel délai d'être beaucoup trop court, s'agissant de personnes susceptibles d'être durablement séparées de leur famille (cf. rapport du 8 décembre 2008, conclusion n° 9). Vous m'aviez indiqué alors avoir l'intention d'attirer l'attention sur cet élément des chefs de centre (lettre n° 000459 du 10 avril 2009). Rien n'a d'évidence changé sur ce point à Palaiseau, à la date de la visite, sur cet élément mettant en cause le droit à une vie familiale. »

CRA Metz, mars 2010 : « Les visites durent normalement au plus 30 minutes. En fonction de l'affluence, l'agent responsable apprécie la situation et peut accorder davantage. Le temps de visite n'est pas limité pour les personnes du RESF 57 si aucun visiteur n'est en attente. »

LRA Saint-Louis, mai 2010 : « Les visites ont lieu de 14 h à 18 h Il a été rapporté aux contrôleurs que les personnes qui se présentent après leur travail, même en dehors de ces horaires, sont accueillies, si l'effectif des policiers en fonction le permet. En général, cette faculté est largement ouverte. »

L'accès au lieu de maintien ou de rétention doit être facilité, au minimum par la présence de panneaux indicateurs, et, dans la mesure du possible, par la mise en place d'un moyen de transport en commun.

Le contrôle réalisé auprès des visiteurs doit être réalisé de façon identique sur l'ensemble du territoire, avec le double souci de recueillir l'identité de la personne sans compliquer à l'excès l'accès au centre.

Les lieux où se déroulent les visites doivent permettre des entretiens dans des conditions conformes au respect de la personne et à l'intimité de la rencontre.

Il conviendrait d'autoriser les visites toute la semaine – notamment les dimanches et jours fériés –, sans imitation de durée sauf raison impérative.

4.2.3 La rétention des familles

Outre la qualité, parfois totalement inadéquate avec l'hébergement des familles certains établissements ne sont pas prévus pour recevoir des familles, voire des femmes. Il en résulte que parfois une famille est scindée en deux : l'homme est placé dans un centre ne recevant que des hommes, tandis que la femme, éventuellement accompagnée

d'enfants, est envoyée dans un autre centre, avec le risque de voir les deux juridictions prendre des décisions différentes.

CRA Plaisir, septembre 2008 : « Sans revenir à ce stade sur la question de la mise en rétention de familles et, notamment, de jeunes enfants, il faut résolument prévoir, pour les centres de rétention, une organisation et des équipements qui évitent à ces mineurs des désagréments ou des traumatismes. »

LRA Saint-Louis, mai 2010 : « Située au rez-de-chaussée, la chambre réservée aux femmes retenues mesure 6 m sur 2,65 m, soit 15,9 m². [...] Selon les informations recueillies, lorsqu'une famille avec un bébé ou un très jeune enfant est hébergée au LRA, un berceau, entreposé en temps normal dans la réserve est installé entre deux des lits de cette chambre. [...] La commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) a été saisie par un parlementaire des conditions de rétention d'une famille dans le LRA. Pendant la nuit du 18 au 19 mars 2009, deux couples originaires du Kosovo y avaient été placés, accompagnés chacun de trois enfants en bas âge. La CNDS a visité le site le 2 octobre 2009 ; elle a recommandé le 16 novembre 2009 que : [...] conformément aux textes en vigueur, aucune famille ne soit placée à l'avenir dans cet établissement ».

En tout état de cause, il est toujours préférable d'envisager l'assignation à résidence des parents plutôt que de conduire ceux-ci à emmener leurs enfants dans un centre de rétention.

À défaut, lorsque cela ne s'avère pas possible, le placement en rétention d'un couple avec ou sans enfants doit impérativement être réalisé dans le même centre et pour la durée la plus brève possible.

4.3 Propositions de modifications de la législation

Le CESEDA apporte quelques rares indications concernant le maintien et la qualité des liens familiaux¹.

Il conviendrait de formaliser précisément les droits des personnes maintenues en zone d'attente ou retenues dans des centres ou des locaux de rétention administrative, de façon à leur assurer des conditions dignes de maintien de leur vie familiale.

1. **Art. R. 553-3 :** « Les centres de rétention administratifs [...] répondent aux normes suivantes : [...] 4° un téléphone en libre accès pour cinquante retenus [...] 8° un local permettant de recevoir les visites des familles. Les centres de rétention susceptibles d'accueillir des familles disposent en outre de chambres spécialement équipées, et notamment de matériels de puériculture adaptés. »

Art. R. 553-6 : « Les locaux de rétention administratifs doivent disposer des équipements suivants : [...] 3° un téléphone en libre accès ; 4° un local permettant de recevoir les visites : autorités consulaires, familles, médecins, membres d'association. »

Art. R. 553-13 : « Les étrangers placés ou maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'action d'accueil, d'information, soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ, qui portent notamment sur la récupération des bagages des personnes retenues, la réalisation de formalités administratives, l'achat de produit de vie courante et, le cas échéant, les liens avec le pays d'origine, notamment la famille. »

5. Les familles durant la garde à vue

Les constats effectués par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté lors de ses visites dans 77 services de la police nationale¹ et dans 31 unités de gendarmerie nationale² ont permis d’observer les conditions dans lesquelles les familles peuvent rester au contact des personnes gardées à vue.

Plusieurs dispositions légales, prévues aux articles 63-1 à 63-4 du code de procédure pénale prévoient la possibilité d’informer un proche. Dans le cas particulier des mineurs, l’article 4 de l’ordonnance du 2 février 1945 sur l’enfance délinquante impose d’aviser les parents.

Les proches peuvent aussi, parfois, intervenir pour répondre à des besoins matériels :

- la fourniture de nourriture, notamment pour des raisons religieuses ou de régime, lorsque cela est toléré ;
- la remise de médicaments lorsque le captif doit suivre un traitement ou prendre un produit prescrit par le médecin requis conformément au code de procédure pénale ;
- la remise de vêtements de rechange ou d’un nécessaire de toilette lorsque les captifs ont la possibilité de se changer ou de se laver.

5.1 L’information d’un proche

5.1.1 L’utilisation de ce droit

Le droit à faire prévenir un proche est notifié lors du placement en garde à vue, en application de l’article 63-2 du code de procédure pénale qui dispose : « Toute personne placée en garde à vue peut, à sa demande, faire prévenir dans le délai prévu au dernier alinéa de l’article 63-1, par téléphone, une personne avec laquelle elle vit habituellement ou l’un de ses parents en ligne directe, l’un de ses frères et sœurs ou son employeur de la mesure dont elle est l’objet ».

L’exploitation d’un échantillon de procès-verbaux de garde à vue³, pris dans dix-huit unités de gendarmerie, a montré que la moitié des personnes gardées à vue avaient fait avertir une personne de leur entourage. Les procès-verbaux analysés dans cinquante-quatre services de police indiquent un taux de 37 %, la proportion la plus basse étant de 8 % dans un commissariat de Bretagne à 72 % dans un commissariat de la région Nord-Pas-de-Calais.

1. 4 commissariats, l’office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCTRIS), la brigade des chemins de fer (BCF) à la gare du Nord de Paris, une direction départementale de la police aux frontières.

2. 26 brigades territoriales, trois pelotons d’autoroute, une brigade de gendarmerie de l’air et une brigade de gendarmerie maritime.

3. Bilan établi à partir de l’exploitation de 255 procès-verbaux de garde à vue.

Il est à noter que l'exploitation des registres de garde à vue de la gendarmerie ne permet pas d'effectuer une telle mesure : le registre adopté ne prévoit pas de rubriques pour recueillir cette information, ni celles relatives à la demande d'entretien avec un avocat ou d'examen par un médecin, et le code de procédure pénale ne l'impose pas. Des pratiques diverses ont été observées : dans certaines unités, ces renseignements ne sont jamais portés ; dans d'autres, une mention manuscrite est consignée dans la rubrique « observation » sous la forme « famille : oui ou non », permettant de savoir si le gardé à vue a ou non demandé l'avis d'un proche mais jamais de savoir la suite donnée ; dans d'autres encore, la pratique n'est pas constante mais semble varier en fonction de l'officier de police judiciaire en charge de la mesure. Depuis sa directive en date du 25 juin 2010, la direction générale de la gendarmerie nationale prescrit de faire apparaître les mentions relatives « au droit de faire prévenir un membre de sa famille, un proche ou l'employeur (art. 63-2 C. pr. pén.) ainsi que la suite donnée (qualité de la personne) ».

Le registre de garde à vue de la police, mieux conçu car prévoyant des rubriques adaptées, n'est pas toujours complètement renseigné.

L'information d'un proche n'est donc pas demandée systématiquement par les personnes placées en garde à vue. Nombre d'entre elles privilégient la confidentialité, même à l'intérieur de leur cercle familial et amical, et ne souhaitent pas que leur placement en garde à vue soit connu.

Sur un échantillon portant sur quatre-vingt-deux avis à un proche en zone de compétence de la gendarmerie, la personne désignée est le conjoint, l'homme ou la femme avec qui le gardé à vue vit ou un de ses deux parents, dans trois cas sur quatre. Dans un cas sur dix, il s'agit du frère ou de la sœur. L'employeur est désigné dans la même proportion. Dans quelques cas, un grand-père, un fils, un oncle ou un neveu, a été informé.

Sur un autre échantillon portant sur soixante-six avis à un proche en zone de compétence de la police, la répartition est sensiblement identique. L'employeur n'est cependant désigné qu'une seule fois.

Comme le prévoit le code, la personne gardée à vue n'a pas de contact direct avec celui qu'il a désigné, un policier ou un gendarme de l'unité procédant à l'appel. Dans l'échantillon examiné, dans un seul cas, dans une brigade de gendarmerie de la région parisienne, le gardé à vue a pu « parler directement à son épouse pour l'informer de sa situation, cette personne ne comprenant pas la langue française ».

Un autre cas particulier a été observé dans une brigade de gendarmerie d'Ile-de-France. Deux personnes, qui n'avaient pas demandé à exercer ce droit lors de la notification, l'ont demandé ultérieurement : 3 h 10 minutes après la notification pour l'un et 1 h 15 minutes après pour l'autre. Les enquêteurs les ont prises en compte et les proches désignés ont alors été avisés aussitôt.

À la brigade de gendarmerie maritime de Toulon, l'autorité hiérarchique du militaire placé en garde à vue est systématiquement informé, indépendamment du choix du gardé à vue de faire ou non prévenir une personne.

5.1.2 Les modalités de l’appel

L’obligation de moyen est imposée par le code de procédure pénale qui précise le mode de transmission de l’information : le téléphone. Les enquêteurs n’ont pas d’obligation de résultat mais les visites effectuées dans les unités montrent régulièrement une volonté d’établir un contact.

En règle générale, le contact est facilement établi.

Il arrive parfois que l’interpellation se fasse alors que le conjoint ou un parent se trouve sur place ; tel est le cas notamment lorsqu’elle est effectuée au domicile. L’information du proche est alors immédiate.

Dans la grande majorité des cas, le développement du téléphone portable permet facilement de joindre les proches, même lorsqu’ils ne sont pas présents à leur domicile.

Cependant, l’exploitation des procès-verbaux et les contacts établis avec les enquêteurs mettent en évidence des difficultés pratiques. Plusieurs situations peuvent les illustrer.

La principale est l’impossibilité de joindre directement le correspondant, qui ne répond pas ; la nuit, tel est souvent le cas. Face à cette situation, certaines unités laissent directement un message sur le répondeur, d’autres font plusieurs tentatives avant de s’y résoudre. L’information communiquée concerne l’heure et le lieu de placement en garde à vue ainsi que le numéro de téléphone de l’unité concernée.

Dans une brigade de gendarmerie, les enquêteurs ont précisé ne pas mentionner la garde à vue mais uniquement demander de les rappeler, par souci de confidentialité, pour que l’information ne soit pas divulguée à une personne qui n’aurait pas à en connaître. Cette pratique est plus courante dans les commissariats de police.

D’autres difficultés apparaissent plus rarement : la personne gardée à vue ne connaît pas le numéro de téléphone portable du proche qu’elle désigne, lequel ne dispose pas d’un téléphone fixe dont le numéro peut être recherché sur un annuaire ; le numéro indiqué ne correspond pas à la personne désignée ; l’employeur, lorsqu’il est choisi, ne peut pas être joint immédiatement sur le lieu de travail lorsque l’interpellation est effectuée au cours de la nuit...

Face à l’impossibilité de joindre le correspondant par téléphone, des enquêteurs ont parfois indiqué qu’une patrouille pouvait être dépêchée au domicile du proche pour l’informer de vive voix, s’il est situé dans la circonscription. Cette mesure doit toutefois être rare ; aucun exemple n’a été trouvé parmi les procès-verbaux examinés dans les unités de gendarmerie. Les policiers se déplacent en cas d’impossibilité de joindre la personne désignée, surtout s’il s’agit de garde à vue d’un mineur ; cette pratique a été mise en évidence dans trente-et-un services. Lorsque les personnes à aviser résident hors circonscription, les policiers demandent à l’unité territorialement compétente de s’en charger. Rien ne permet cependant de savoir si le contact a ensuite pu être réellement établi par ce biais.

Dans une brigade de gendarmerie d'outre-mer, les enquêteurs ont indiqué demander si une autre personne pouvait être avisée, faute de réponse de la première désignée.

5.1.3 La possibilité complémentaire d'examen médical à la demande de la famille

La possibilité pour le proche de demander un examen médical est offerte par l'article 63-3 du code de procédure pénale : « En l'absence de demande de la personne gardée à vue, du procureur de la République ou de l'officier de police judiciaire, un examen médical est de droit si un membre de sa famille le demande ; le médecin est désigné par le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire. »

Rares sont ceux qui l'utilisent.

5.2 Les délais de transmission de l'avis

Le délai de 3 h après le placement en garde à vue pour procéder à l'information du proche désigné est inscrit à l'article 63-1 dernier alinéa du code de procédure pénale : « sauf en cas de circonstance insurmontable, les diligences résultant pour les enquêteurs de la communication des droits mentionnés aux articles 63-2 et 63-3 doivent intervenir au plus tard dans un délai de 3 h à compter du moment où la personne a été placée en garde à vue ».

Il est respecté.

Dans quelques cas, cependant, le procès-verbal ne mentionne pas l'heure du contact. Ce renseignement ne figurant pas, non plus, dans le registre de garde à vue, il a alors été impossible de vérifier le respect de cette règle.

Généralement, l'appel est réalisé dans l'heure suivant la notification des droits, souvent dans les moments suivant cet acte de procédure, en même temps que l'appel à l'avocat et au médecin (lorsque ces demandes sont formulées).

À titre d'exemple, dans une brigade, sur dix-huit gardes à vue examinées, treize personnes avaient demandé l'information d'un proche. L'avis avait été transmis, à neuf reprises, dans un délai inférieur à une heure et, une fois, dans un délai d'1 h 30 minutes ; dans six cas, une information avait été donnée par l'intermédiaire d'un répondeur, parfois après plusieurs tentatives pour établir un contact direct. Par trois fois, dans le cadre d'interpellations effectuées pour des infractions routières entre 21 h et 23 h, l'information de l'employeur n'a pu être réalisée que le matin, à la reprise du travail.

Fréquemment, dans les unités de gendarmerie, alors que la personne interpellée se trouve en état d'ivresse et doit être placée en dégrisement avant que ses droits puissent lui être valablement notifiés, les enquêteurs procèdent à une première notification verbale pour savoir notamment s'il leur faut aviser un proche, évitant que la famille ne

s'inquiète de l'absence. Ainsi, dans une brigade, un père a été informé, à 22 h, de la garde à vue de son fils, interpellé à 19 h 50, alors que les droits lui ont été véritablement notifiés le lendemain matin, à 8 h.

L'enquêteur peut cependant différer l'appel, comme le prévoit l'article 63-2 du code de procédure pénale : « Si l'officier de police judiciaire estime, en raison des nécessités de l'enquête, ne pas devoir faire droit à cette demande, il en réfère sans délai au procureur de la République qui décide, s'il y a lieu, d'y faire droit. »

Une telle possibilité n'a été que rarement observée au cours des visites effectuées. Elle est principalement utilisée lorsqu'une perquisition est prévue, en particulier pour rechercher des produits stupéfiants, au domicile de la personne à prévenir. L'information est alors donnée au moment de l'opération. Quelques exemples ont été observés, principalement à l'annexe de Roissy de l'OCRTIS¹ où la majorité des demandes formulées par les captifs sont différées sur décisions des autorités judiciaires, s'agissant de réseaux internationaux de trafic de stupéfiants.

5.3 L'information d'un proche lors d'une prolongation

La prolongation de garde à vue ouvre droit à demander un nouvel examen médical et un autre entretien avec un avocat.

Le premier est prévu par l'article 63-3 alinéa 1 du code de procédure pénale : « Toute personne placée en garde à vue peut, à sa demande, être examinée par un médecin désigné par le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire. En cas de prolongation, elle peut demander à être examinée une seconde fois. »

Le second est spécifié à l'article 63-4 alinéa 6 du code de procédure pénale : « Lorsque la garde à vue fait l'objet d'une prolongation, la personne peut également demander à s'entretenir avec un avocat dès le début de la prolongation, dans les conditions et selon les modalités prévues aux alinéas précédents. »

En revanche, rien n'est prévu pour qu'un proche en soit informé.

Des pratiques différentes ont été observées dans des unités de gendarmerie. Certains officiers de police judiciaire ne notifient que les deux droits précédemment cités, se conformant en cela à la stricte application des dispositions du code. D'autres, renouvelant logiquement ce qui est prévu dès le placement en garde à vue, offrent la possibilité d'informer de nouveau un proche. Il arrive que les deux pratiques soient observées au sein d'une même unité.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté estime qu'un parallélisme doit exister entre les droits ouverts lors du placement en garde à vue et ceux l'étant lors de la prolongation. Il paraît anormal que le proche désigné ne puisse pas être de nouveau informé de la situation qui se prolonge.

1. Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants.

5.4 La situation particulière des mineurs

Le cas des mineurs nécessite une attention particulière.

Pour eux, l'information de la famille est de droit, comme le prévoit l'article 4 paragraphe II de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante : « Lorsqu'un mineur est placé en garde à vue, l'officier de police judiciaire doit informer de cette mesure les parents, le tuteur, la personne ou le service auquel est confié le mineur » et le paragraphe IV : « Dès le début de la garde à vue, le mineur peut demander à s'entretenir avec un avocat. Il doit être immédiatement informé de ce droit. Lorsque le mineur n'a pas sollicité l'assistance d'un avocat, cette demande peut également être faite par ses représentants légaux qui sont alors avisés de ce droit lorsqu'ils sont informés de la garde à vue en application du II du présent article. »

L'examen des procès-verbaux montre que cette disposition est respectée et que cet avis est transmis dans les mêmes conditions que celles ci-dessus décrites.

Les parents n'utilisent que rarement la possibilité de demander un examen médical ou un entretien avec un avocat, lorsque le mineur ne l'a pas sollicité. Aucun formalisme ne permet cependant de s'assurer de leur totale information sur les droits ouverts. Cependant, dans deux des sites visités, les parents sont systématiquement avisés des motifs de la garde à vue et des droits afférents.

En fin de garde à vue, la décision prise par le parquet de remettre le mineur en liberté ne s'accompagne pas d'un avis aux parents, au tuteur, ou à la personne ou au service auquel il est confié, pour venir reprendre en charge leur enfant. Les procès-verbaux mentionnent : « sur décision de [nom et fonction du magistrat], la personne objet de cette mesure est laissée libre de se retirer », et, généralement, rien n'indique à qui le mineur a été remis. Dans quelques services, le procès-verbal de fin de garde à vue met en évidence la présence des parents pendant les auditions ainsi que lors de la remise en liberté. À plusieurs reprises, dans des unités de gendarmerie, des parents ont accompagné leur enfant mineur qui répondait à une convocation de la brigade. En règle générale, les parents se déplacent rarement. Parfois, comme cela a été observé dans un commissariat parisien, les mineurs refusent de communiquer un numéro de téléphone ou une adresse, n'ont pas de domicile connu ou n'ont pas de famille connue.

Quelques cas particuliers sont à signaler.

Dans un commissariat de la petite couronne parisienne, les policiers de la brigade des mineurs proposent toujours une aide psychologique aux victimes et à leurs parents mais également, dans certains cas, aux auteurs et à leur famille ; ils leur donnent un document qui explique la nature de l'aide proposée. Il faut noter que la psychologue du service n'attend pas que les familles téléphonent et qu'elle prend contact avec elles dans les 48 h. Les parents sont convoqués pour prendre connaissance des déclarations de l'enfant relatives aux faits qui lui sont reprochés. À cette occasion, la décision du magistrat leur est notifiée.

Dans un autre commissariat de l’Ile-de-France, il arrive que les parents refusent de se déplacer au commissariat après avoir été appelés, considérant que la présence de leurs enfants était susceptible de « leur donner une leçon ». Le rappel de leurs obligations légales au titre de la responsabilité parentale est parfois nécessaire. À plusieurs reprises, en l’absence de responsable légal joignable, ce sont les services de l’aide sociale à l’enfance qui ont pris en charge en urgence les mineurs pour les admettre dans un foyer, sur instruction du parquet.

5.5 Les autres possibilités de contact

Hormis ces situations limitativement prévues par le code de procédure pénale, les familles sont absentes durant la période de garde à vue. Seuls, quelques aménagements, laissés à l’appréciation des enquêteurs, sont apparus au cours des visites.

5.5.1 L’alimentation

En règle générale, les personnes gardées à vue s’alimentent grâce aux plats cuisinés individuels prévus à cet effet, ceux-ci étant alors réchauffés à l’aide d’un four à micro-ondes. Des repas à base de poisson ou de viande, à l’exclusion de porc, sont ainsi servis.

Cependant, dans quatre commissariats, les familles des personnes en garde à vue ont la possibilité d’apporter de la nourriture.

Dans l’un d’eux, il a été indiqué que 60 % des familles agissent ainsi. Il convient de préciser que les policiers mettent à profit l’avis téléphonique aux proches pour leur demander d’apporter de la nourriture.

À l’OCTRIS, à Nanterre, cette autorisation serait parfois accordée notamment lorsque la personne placée en garde à vue suivait un régime spécifique, souvent lié à une pratique religieuse.

En revanche, pour un commissariat du centre de la France, une note de service du directeur départemental de la sécurité publique demande que les personnes placées en garde à vue soient exclusivement alimentées avec les repas fournis par l’administration à l’exclusion de toute autre nourriture provenant notamment de ses proches.

Pour la gendarmerie, la circulaire relative à l’alimentation des personnes placées en garde à vue¹ indique : « La fourniture des repas relève de la responsabilité exclusive de la gendarmerie nationale, le gardé à vue ou sa famille ne pouvant acquérir ou fournir ce repas pour des raisons de sécurité générale (fourniture d’écrits ou d’objets propres à favoriser l’évasion ou le suicide des personnes gardées à vue). Dans les cas particuliers médicaux avérés, tels que les allergies à certains aliments, ou des affections médicales ou chirurgicales imposant un régime alimentaire particulier, il peut être dérogé à cette

1. Circulaire n° 43 000 DEF/GEND/PM/AF/RAF du 25 mai 2007.

règle, dès lors que la gendarmerie n'est pas en mesure de fournir un repas adapté. Ces cas particuliers médicaux doivent être prouvés par certificat médical. »

Dans la grande majorité des brigades territoriales visitées, les familles sont autorisées à apporter un repas au gardé à vue, après un contrôle de la nourriture apportée. Cette « *dérogation* » est motivée par le souhait des enquêteurs que la personne puisse se nourrir correctement, avec des plats qui lui conviennent. Ce souci est d'ailleurs à rapprocher de leur volonté d'offrir de bonnes conditions pour consommer le repas, généralement pris, assis à table, dans la salle de repos des personnels et quasiment jamais en chambre de sûreté. **Le Contrôleur général est favorable à une telle souplesse.**

5.5.2 Les médicaments

Lorsque la personne gardée à vue suit un traitement médical, les enquêteurs sollicitent la famille pour amener les médicaments et les ordonnances, même si un contrôle est effectué par le médecin intervenant alors à la demande de l'officier de police judiciaire pour les confirmer.

Il arrive aussi que l'examen médical, effectué à la demande du gardé à vue, de l'officier de police judiciaire ou du magistrat, en application de l'article 63-2 du code de procédure pénale, entraîne la délivrance d'une ordonnance. Parfois, faute d'autres solutions, la famille est sollicitée pour aller se procurer les médicaments à la pharmacie.

Sur vingt sites, il apparaît que les policiers peuvent avoir des contacts avec les proches des gardés à vue lorsque ces derniers suivent un traitement médical, qu'ils ne sont pas en possession de leurs médicaments lors de leur interpellation et que les seconds sont à même de les remettre aux policiers.

Dans un service, la remise de médicaments est autorisée dans les cas suivants : malade sous trithérapie (VIH) ou traitement de substitution, insulinodépendant, asthmatique, épileptique.

5.5.3 Les vêtements et les produits d'hygiène

Ponctuellement, des habits propres et/ou un nécessaire de toilette peuvent être amenés aux personnes gardées à vue. Cette situation vise essentiellement celles devant être présentées devant un magistrat.

Cette possibilité a été évoquée dans quelques brigades de gendarmerie mais ces cas sont rares. Des mentions dans quelques procès-verbaux montrent cependant qu'elle existe.

Dans un commissariat de police du nord de la France, aucun nécessaire d'hygiène n'est remis aux gardés à vue. Les familles sont invitées à remettre des vêtements de rechange, ainsi qu'un nécessaire de toilette.

En conclusion, les personnes gardées à vue ont peu de contact avec leur famille pendant la durée de cette opération de police judiciaire.

Ces personnes n’utilisent leur droit à faire prévenir un proche que dans moins d’un cas sur deux. L’information est généralement réalisée dans l’heure suivant le placement en garde à vue, quelques difficultés pouvant apparaître pour établir le contact, notamment lorsque la mesure intervient de nuit.

Il est anormal que le code de procédure pénale ne prévoie pas la possibilité de faire de nouveau prévenir un proche lors d’une prolongation. Cette lacune est parfois comblée par une pratique différente, certains enquêteurs offrant logiquement cette possibilité en même temps que le droit à un nouvel examen médical et un nouvel entretien avec un avocat. Cette pratique n’est toutefois pas constante, y compris au sein d’une même unité et dépend de l’appréciation de l’officier de police judiciaire. Une modification législative devrait officialiser l’ouverture de ce droit.

Lors de la levée de la garde à vue d’un mineur, les parents, le tuteur, la personne ou le service auquel il est confié, devrait impérativement être informé pour qu’ils le reprennent en charge dès sa libération.

La possibilité laissée aux familles d’apporter des aliments à la personne gardée à vue est une mesure fréquemment observée dans les brigades de gendarmerie. Elle lui permet de mieux se nourrir et constitue un signe de maintien du lien familial.

Le recours aux familles pour fournir les médicaments correspondant à un traitement en cours ne peut qu’être encouragé sous réserve d’une validation médicale.

L’appel aux familles pour apporter des produits d’hygiène de base correspond à un besoin avéré ; il est simplement regrettable que des kits d’hygiène ne soient pas mis à disposition dans les locaux de garde à vue pour permettre d’effectuer une toilette.

6. La place donnée aux familles des jeunes placés en centre éducatif fermé (CEF)

La place donnée à la famille est d’une importance cruciale s’agissant des établissements qui accueillent des mineurs privés de liberté. Faciliter les échanges avec les parents, les considérer comme une ressource, contribue non seulement à respecter un droit fondamental mais aussi, pour le mineur, à dépasser la crise qu’il traverse. En effet, les adultes qui ont partagé la trajectoire du jeune, sont porteurs d’une part importante de sa problématique et aucun travail éducatif ne devrait se concevoir sans eux.

6.1 La place donnée aux parents

Dans trop d’établissements, le travail de lien avec les parents n’est pas systématiquement entrepris. Sollicités dans le cadre de démarches formelles – autorisations diverses, signatures, la volonté de les *impliquer* dans la prise en charge de leur enfant, toujours énoncée dans les projets de service, reste trop souvent une déclaration d’intention peu suivie d’effet dans les pratiques.

Par exemple, à Gévézé et à Fragny, la volonté d'impliquer les parents a paru aux contrôleurs plus formelle que réelle ; la direction territoriale de la PJJ avait pourtant, en 2008, recommandé à l'équipe du CEF de Gévézé d'intensifier les échanges avec les familles. Dans ce même établissement, tous les éléments d'informations concernant le fonctionnement du CEF sont délivrés oralement aux familles à la sortie des audiences de placement. Aucun support écrit n'existe pour leur être remis lors de ce premier contact. Tous les courriers adressés aux parents comportent l'en-tête de l'association gestionnaire mais sans pouvoir identifier le CEF en tant qu'expéditeur. Les coordonnées téléphoniques de l'association ne sont pas indiquées.

De plus, disqualifiés par les dérives de leur enfant et sa situation judiciaire, les parents sont, au mieux, tolérés mais ne sont pas identifiés comme des partenaires indispensables. Leurs compétences sont récusées. Dans les faits, trop peu d'établissements se donnent pour objectif de les restaurer dans leur rôle. Le mineur est alors réduit à ses actes par des professionnels qui négligent son histoire familiale et l'influence toujours agissante de ceux qui l'ont pourtant élevé. Parfois, on hésite à considérer comme une ressource potentielle une famille déjà étiquetée comme « abandonnique ».

A contrario, quelques établissements font le choix de s'appuyer sur la famille. Impliqués dès le début de la prise en charge c'est-à-dire *régulièrement* rencontrés, informés et consultés sur les progrès ou les difficultés du mineur, les parents deviennent un appui dans le travail à accomplir. Réassurés dans leur fonction, ils sont susceptibles d'aider leur enfant à positiver la parenthèse de son placement et à soutenir ses efforts de réinsertion après la sortie.

Une forte implication des familles a été constatée au CEF de Verdun, implication sans doute facilitée par un recrutement exclusivement local. Cet établissement témoigne de l'aide que peut apporter un projet d'établissement formalisé et vivant, c'est-à-dire partagé par tous les professionnels, balisé par des repères méthodologiques et un échéancier connu de tous. La réelle volonté d'impliquer les parents, de leur parler de leurs compétences et de les aider à réinvestir leur rôle est aussi un des éléments forts de l'approche mise en œuvre. La méthodologie posée est suivie par tous les adultes, elle facilite leur cohésion d'équipe. Ce cadre univoque rassure les mineurs eux-mêmes qui sont confrontés à des règles claires et respectées.

Les contrôleurs ont constaté que les CEF qui font le choix d'un regroupement départemental ou régional ont moins de difficulté à mobiliser les familles que ceux qui conservent l'option – conforme aux orientations de la PJJ – d'un recrutement national. En compliquant les rencontres, les kilomètres n'atténuent pas les difficultés : ils figent les situations quand ils ne les aggravent pas ; ce constat est aussi valable pour les éducateurs fils rouges de la PJJ qui peuvent se retrouver éloignés de plusieurs centaines de kilomètres du CEF avec l'équipe duquel ils doivent pourtant se coordonner.

À Doudeville, l'éloignement du CEF du lieu initial de résidence de beaucoup d'adolescentes prises en charge est une difficulté pour obtenir d'une part, la participation des parents dans le projet individualisé qui les concernent et d'autre part, l'élaboration d'un projet d'insertion de sortie réaliste ; l'éducateur « fil rouge » est lui-même confronté à cette distance géographique.

Il conviendrait de modifier le cahier des charges des CEF en choisissant de privilégier un recrutement régional afin de faciliter le lien avec les familles et l'éducateur « fil rouge » de la PJJ.

Il conviendrait également que l'administration centrale de la PJJ impose une structuration de la prise en charge et sa traçabilité. Le respect du droit des parents à être informés des décisions applicables à leur enfant, nécessite une réelle lisibilité de la manière dont il est pris en charge.

6.2 L'accueil des familles

Dans de tous les cas, les établissements prévoient de faciliter les visites des familles. Il est fréquemment proposé à celles-ci de les acheminer depuis la gare la plus proche. Plusieurs CEF prennent aussi l'initiative d'aider celles qui rencontrent des difficultés à financer leur déplacement.

Les conditions d'accueil sont satisfaisantes, un seul CEF ne dispose pas d'une pièce spécifique. Dans plusieurs établissements, les parents ont également la possibilité de se restaurer sur place. Les visites sont toujours organisées dans le strict respect du cadre fixé par l'autorité judiciaire.

Différentes pratiques ont été relevées par les contrôleurs. Elles sont à promouvoir dans les autres CEF.

À L'Hôpital-le-Grand, compte tenu de l'isolement du CEF, un appartement a été aménagé au sein de la structure ; il est mis à la disposition des familles venant de loin qui n'ont ainsi pas à supporter de frais d'hébergement. Les familles ont aussi la possibilité de prendre les repas dans la salle à manger du centre. Ces visites toutefois, restent rares.

À Mont-de-Marsan, toutes les visites doivent être autorisées par le magistrat placeur. Durant les quinze premiers jours, les mineurs ne peuvent pas entrer en contact directement avec leur famille et les éducateurs servent de relais. La première visite se tient quinze jours après l'arrivée. La rencontre se déroule au sein du CEF, sans possibilité de sortie. Il a été indiqué que les familles peuvent partager le déjeuner avec le mineur, le repas se prenant alors dans la salle de réunion.

Une deuxième visite est prévue quinze jours plus tard. Une sortie en dehors du CEF est alors possible, sans dépasser les limites du département. Éventuellement, le directeur du CEF aide financièrement les familles confrontées à des difficultés, notamment en participant au paiement de la chambre dans un hôtel choisi par le centre.

À Gévézé, Savigny, Saint-Denis-le-Thibout, et Sainte-Eulalie, les familles qui empruntent les transports en commun à l'occasion des visites sont transportées en véhicule de la gare jusqu'au CEF par l'un des personnels de celui-ci. Les visites se déroulent dans une petite pièce spécifique aménagée à cette fin.

À Verdun, le CEF prend en compte les difficultés que peuvent connaître les familles pour venir au centre afin de rencontrer un jeune ou assister aux réunions. Il leur est proposé d'aller les chercher à leur domicile ou à la gare de Verdun et de les y reconduire, de financer ou de participer aux frais de transport voire de prendre en charge les frais de restauration. Une maison d'accueil des familles est en construction afin que celles-ci puissent rencontrer leur enfant dans de bonnes conditions.

6.3 Le respect de l'autorité parentale

Dans la plupart des cas, l'exercice de l'autorité parentale ne se limite, pour les parents du mineur placé, qu'à la remise d'un carnet de santé, à la signature des autorisations de soins, d'hospitalisation ou d'opérer le concernant et qui sont valables pour la durée du séjour.

Dans les faits, quand il est muni de cette autorisation parentale « générale », il est fréquent que le directeur du CEF donne l'autorisation d'opérer ou d'hospitaliser un mineur sans tenter préalablement de joindre et d'informer les parents.

À Dreux par exemple, il est demandé aux familles, lors de l'admission, de remettre ou de transmettre la copie de différents documents – carte d'identité, carte vitale, carnet de santé. Trois formulaires sont destinés à recueillir l'autorisation préalable générale des parents, l'un pour hospitalisation, un autre pour anesthésie, le troisième pour intervention chirurgicale. Il est demandé aux éducateurs de recueillir ces documents sans qu'ils ne soient datés afin de permettre leur utilisation dans le cas d'hospitalisation. Dans les faits, il apparaît que c'est le directeur qui prend personnellement la décision d'autoriser l'hospitalisation, l'anesthésie ou l'intervention chirurgicale.

Il convient de rappeler que cette autorisation de soins ou d'opérer a un caractère subsidiaire et ne devrait être utilisée qu'en cas d'impossibilité de joindre les parents ou dans les situations d'urgence.

Quelquefois les autorisations demandées portent aussi sur le droit à l'image.

Quelques établissements, pas assez nombreux, communiquent aux parents un bulletin retraçant les progrès scolaires du jeune.

À Gévézé et à Sainte-Gauburge, les parents sont sollicités pour autoriser leur enfant à fumer au sein du CEF, ce qui revient à contourner le décret du 15 novembre 2006 qui interdit l'usage du tabac dans tous les lieux affectés à l'accueil des mineurs, pour le public comme pour le personnel.

Il convient de rappeler qu’autoriser une transgression de dispositions légales, même avec l’assentiment des parents, met à mal la cohérence d’un projet éducatif à destination de jeunes délinquants.

Une pratique intéressante a pu être observée à Liévin, où les copies des bulletins de notes établis chaque mois et demi, sont adressées aux parents. Par ailleurs, l’enseignant participe à certaines réunions de synthèse, ce qui lui donne l’occasion, quand les parents y assistent, de parler avec eux des progrès scolaires de leur enfant.

6.4 La correspondance et le téléphone

Les établissements visités respectent le droit des mineurs à correspondre avec leurs proches. Libre au départ, la correspondance est fréquemment contrôlée à son arrivée par les adultes qui ne lisent pas le contenu mais vérifient que l’enveloppe ne renferme pas un contenu illicite.

Par exemple, à Liévin et à Doudeville, le courrier arrivé est ouvert en présence du jeune pour vérifier qu’il ne contient pas de substance illicite. Interrogés par les contrôleurs, les personnels font valoir que, bien que le courrier soit ouvert, il n’était pas lu. De plus, l’affranchissement des lettres est pris en charge par le CEF.

Concernant l’usage du téléphone, les pratiques sont plus hétérogènes : certains établissements l’encadrent de manière très stricte en n’autorisant que les appels aux parents et en limitant la durée des communications, d’autres ont adopté des règles plus souples qui autorisent les appels vers d’autres correspondants. Dans quelques CEF visités, la limitation des contacts avec la famille fait partie de l’échelle des sanctions. Ce choix peu éducatif est source de confusion : outre qu’il sanctionne aussi des parents quand ils sont investis, il pose question au regard de la nécessité de les intégrer à la prise en charge de leur enfant.

À Dreux, l’usage en est réglementé par le règlement intérieur qui ne précise pas que seuls deux appels par semaine sont autorisés en direction des seules familles, en présence d’un éducateur. La durée téléphonique accordée est fonction du comportement du jeune et conformément aux critères d’évaluation mis en place : de 5 minutes au minimum à 13 minutes au maximum. Si les familles téléphonent, leurs appels sont reçus au secrétariat et ne sont jamais transférés vers le jeune. À Dreux comme à Gévézé, les conditions de la communication avec les familles (durée de la communication téléphonique et/ou de la visite) font partie des « récompenses ».

Il conviendrait de ne pas modifier les modalités de contact avec la famille en fonction du comportement des jeunes. Le maintien des liens familiaux est un droit intangible et ne doit pas être assujéti à un système de récompense ou de sanction.

Dans plusieurs établissements, l’intimité des communications entre le mineur et sa famille est rendue impossible par la présence non justifiée d’un éducateur.

Ainsi, à L'Hôpital-le-Grand, les éducateurs composent le numéro, mettent en relation et branchent un haut-parleur le temps de vérifier l'identité de la personne au bout du fil. Le haut-parleur est toutefois maintenu durant tout le temps de la conversation, lorsqu'un magistrat ou un cadre du CEF l'a expressément demandé. Les jeunes peuvent aussi appeler leur éducateur du milieu ouvert. La conversation se déroule en présence de l'éducateur, le haut-parleur branché. Les communications téléphoniques avec les avocats se déroulent dans les mêmes conditions, donc sans aucune confidentialité.

À Fragny et à Saint-Denis-le-Thiboult, les communications téléphoniques ne sont possibles qu'avec les parents, sauf restriction judiciaire, deux fois par semaine pour une durée de 10 minutes, entre 18 h et 21 h. C'est l'éducateur qui compose le numéro. Il se tient à proximité du jeune pendant la conversation téléphonique.

Il conviendrait, après s'être assuré de l'identité de l'interlocuteur du jeune autorisé à téléphoner, de garantir la confidentialité et l'intimité de la conversation téléphonique, qui doit avoir lieu sans la présence d'un adulte.

Témoignage (lettre reçue au contrôle général)

Contrôleur général des lieux de privation de liberté,

Nous sommes trois mères qui est à la nurserie de la maison d'arrêt de W. à V.

Il y a trois enfants : une de vingt-trois mois, un bébé de quatre mois et un bébé d'un mois et demi.

Dans nos cellules, il y a accroché le règlement intérieur de nurserie. Suite à l'article D. 401 du C. pr. pén. toute personne qui est admise à la nurserie doit avoir pour les repas :

– la distribution des repas pour enfants et mères ;

– la vaisselle et le linge pour l'enfant et la mère.

Actuellement c'est l'entreprise X qui s'occupe de la nurserie.

Mais voilà que l'article D. 401 n'est absolument pas respecté et malheureusement le directeur ferme les yeux de tout ce qui se passe à la nurserie.

L'enfant qui a vingt-trois mois n'a pas de repas adapté à son âge. Pas de légumes et viandes. Sa mère est obligée de le cantiner quand elle a de l'argent et quand elle n'a pas d'argent, sa petite fille mange le même plateau-repas de sa mère...

Cet enfant est là depuis dix mois et elle n'a même pas pris deux kilos, c'est souvent le contraire et la PMI qu'on voit chaque semaine le constate.

Pour l'enfant de quatre mois, il ne reçoit pas de petite compote et de jus de fruits malgré que sa mère en demande chaque semaine. Cet enfant a été malade à l'âge de trois semaines, sa mère avait demandé aux surveillantes d'avoir un médecin. Nous avons l'UCSA qui s'est déplacé une semaine après pour voir l'enfant, car nous avons pas de docteur pour les enfants, seulement la pédiatre qui vient une fois par mois et là, cette dernière est venue le vendredi 17 décembre 2010. Et pour l'enfant qui a un mois et demi, sa mère l'allaité partiellement car malheureusement, elle est anémiée et l'UCSA ne donne aucun complément alimentaire car tout doit être prescrit par ordonnance pour obtenir un supplément alimentaire.

Donc cette mère complète le lait en poudre. Mais dernièrement son enfant a fait allergie aux couches de la marque Z. Et malgré l'ordonnance de la pédiatre pour ne plus avoir de couches Z mais plutôt Y, et bien malgré ça, elle n'a pas de couche de la marque que la pédiatre demande. Du coup, cette mère est contrainte de mettre comme linge des serviettes hygiéniques pour son enfant. Et elle est obligée de cantiner elle-même les produits d'hygiène corporelle pour le corps de son enfant car l'entreprise X lui donne de la marque Z et là aussi il y a eu ordonnance du pédiatre pour changer cette marque mais en vain.

On n'a pas de couverts, d'assiette, de verre pour notre enfant, l'entreprise X sait prendre la subvention de l'État mais ne respecte en aucun cas les lois.

Autre chose dans nos cellules, il y a moisissure et la peinture qui s'effrite. Malgré le soutien de la PMI on est impuissante de tout cela et pour combler ce témoignage, il y a des rats et des souris dans la cour des enfants qui se baladent, même cela arrive d'en avoir dans les locaux de la nurserie et les surveillantes nous disent de calfeutrer la porte des cellules avec du linge pour que ça ne passe pas. Mais rien est fait pour les emprisonner, cela coûte trop cher.

Mais la sécurité des enfants, la maison d'arrêt s'en fout royalement ainsi que tout ce qui se passe à la nurserie.

Les mamans ont prévenu leurs avocats et la juge d'instruction.

Elles comptent écrire au ministre aussi.

Mais d'abord, vous êtes prévenu, car je pense que vous pouvez prendre la responsabilité de remédier les défauts de la nurserie de la maison d'arrêt de W.
Si cela n'est pas suffisant, les médias seront prévenus.
En espérant d'avoir réponse bientôt de votre part.
En vous remerciant sincèrement le Contrôleur général.

Chapitre 5

L'ordinaire de l'extraordinaire

La privation de liberté est – heureusement – un fait doublement exceptionnel : elle s'applique simultanément à un petit nombre de personnes (ramené à celui de la population) ; ces personnes ne sont pas destinées – sauf exception – à demeurer longtemps¹ privées de leur droit fondamental d'aller et de venir.

Le rôle des agents qui ont la charge des personnes privées de liberté a, lui aussi, un caractère d'exception : par ses difficultés (confrontation permanente à des personnes agitées, dangereuses, imprévisibles) et les moyens de contrainte dont ils disposent pour faire ce qu'on attend d'eux.

Il est donc normal de considérer les lieux de privation de liberté sous l'angle de l'extraordinaire ; en ce qu'ils sont irréductibles à la vie habituelle du « dehors » ; en ce qu'il s'y déroule une existence très particulière pour les captifs et ceux qui y travaillent ; en ce que le fonctionnement qui s'en déduit est lui-même dérogoire sur bien des points au droit commun (retrait d'objets en garde à vue comme à l'hôpital psychiatrique...).

L'analyse tend donc, par la force des choses, à se préoccuper et à rendre compte de ces aspects tout à fait particuliers.

Il nous semble cependant – c'est le sens de ces quelques réflexions – qu'on ne comprend pas le fonctionnement des lieux de privation de liberté si conscience n'est pas donnée que, dans cet extraordinaire, il faut aussi percevoir les effets d'événements tout à fait ordinaires, en particulier ceux qui tiennent à des situations banales, au « dehors » comme « dedans » ou à des comportements, notamment de travail, qui sont

1. Rappelons une fois encore que la durée moyenne de l'emprisonnement est 9,5 mois aujourd'hui. Même si cette moyenne est abaissée par l'existence de durées très courtes de séjour (en particulier avant comparution immédiate), il n'en reste pas moins que la plupart des peines prononcées sont des peines courtes.

les échos d’attitudes professionnelles qu’on identifie très communément dans la plupart des professions.

Soit, à titre d’illustration, le fait suivant : un juge de l’application des peines accorde des jours de réduction de peine supplémentaires à un détenu, ce qui ramène sa date de libération à une date proche. Mais la décision du JAP parvient au greffe¹ agrafée à une autre décision, relative à son placement en semi-liberté : elle n’est pas vue par les agents et, par conséquent, pas enregistrée. Il en résulte une période de détention supplémentaire irrégulière de trois jours pour l’intéressé (avant que l’on prenne conscience de l’erreur²).

Deux conclusions sont à tirer de cet exemple. D’une part, les conséquences d’erreurs, qui seraient ailleurs de peu d’effets, sont, dans les lieux de privation de liberté, toujours sérieuses. C’est d’ailleurs aussi une des difficultés du « métier ». D’autre part, si l’on entend améliorer la manière dont ces lieux fonctionnent, on ne fera pas l’économie de questionner les comportements les plus ordinaires.

Pour esquisser une réflexion sur ce thème, on peut dans quelques brefs aperçus essayer de catégoriser quelques attitudes qui peuvent peser sur le cours des événements dans un lieu de captivité.

La première attitude est celle qu’on pourrait appeler du donnant-donnant. Si les personnels ont conscience de donner beaucoup d’eux-mêmes dans une tâche déterminée, alors ils attendent très logiquement des personnes dont ils ont la charge un comportement similaire, alors même qu’ils savent, théoriquement, que ces dernières ne sont pas en état de le mettre en scène.

Ainsi, dans un centre de détention, se monte avec bien des efforts une sorte de « forum des emplois » destiné aux jeunes majeurs hébergés dans l’établissement. Un certain nombre de ceux-ci, au jour dit, ne s’y rendent pas, alors même qu’on les y attendait. L’officier responsable a donc consigné à propos de quarante-deux d’entre eux – les absents – sur un cahier d’observations, à la manière d’un livret scolaire, la notation suivante : « N’a pas estimé utile de se rendre, à l’invitation du SPIP³, à un forum emplois 18-25 ans réunissant différents employeurs potentiels. » Au-delà, l’exigence d’une « bonne volonté » du captif, séparée de tout contexte socio-économique, mais partagée par beaucoup de professionnels (y compris médecins ou magistrats), se traduit toujours par une grande défiance corollaire à l’égard de ceux qui ne la manifestent pas. En l’occurrence, la manière dont ce forum avait été expliqué et surtout le rapport qu’entretient cette génération de jeunes détenus avec l’emploi étaient des facteurs beaucoup plus sûrement explicatifs que cette « mésestime » des efforts fournis. Ces facteurs ont disparu, au profit d’une explication causale simple et irréfutable, comme les autres facteurs de cette nature disparaissent bien souvent dans les commissions

1. Cf. les notations sur les greffes pénitentiaires au chapitre 1 ci-dessus.

2. L’histoire ne dit pas comment est venue la prise de conscience : protestation de l’intéressé ?

3. Service pénitentiaire d’insertion et de probation.

d'application des peines, les commissions de discipline, les échanges entre collègues ou les réunions de transmission.

La seconde attitude très répandue est celle qui consiste à se préserver le plus possible d'une éventuelle mise en cause de sa responsabilité, en particulier, pour les fonctionnaires, nombreux dans les lieux de privation de liberté, devant un conseil de discipline ou ce qui est probablement pire encore dans l'appréciation que ses collègues de travail portent sur lui.

Songeons au « balai médical ». Il est interdit pour un détenu de posséder un balai. Le manche est en effet un instrument qui peut être instrument d'agression violente, non seulement employé comme bâton, mais aussi comme objet de frappe très dangereux à travers un œuilleton préalablement détruit. C'est pourquoi, pour le nettoyage de la cellule, sont distribuées une pelle et une balayette seulement. Si un détenu a mal au dos ou ne peut, pour une raison ou une autre, se courber, l'attestation médicale qui consiste à signaler à l'administration pénitentiaire l'affection de la personne, d'où il serait déduit par cette administration que l'intéressé doit recevoir un balai en dotation, ne suffit pas. Il faut que le praticien mentionne expressément sur la prescription qu'un balai doit être attribué à M. X, venu le consulter pour un mal de dos. C'est ce que des praticiens en fonctions dans un établissement bien connu nomment le « balai médical ». La raison d'être de cette altération du pouvoir prescriptif du médecin vient tout simplement de la charge de la responsabilité. Si une agression survenait à l'aide de cet instrument, et si un gradé ou un officier en avait ordonné l'attribution, la question de sa responsabilité aux yeux de ses collègues, et notamment de l'agressé, se poserait. Elle ne se pose plus dès lors que c'est à cause du médecin que le balai trône dans la cellule.

L'exemple du balai médical peut être multiplié, notamment en matière psychiatrique. On en a d'ailleurs déjà évoqué deux avatars dans des précédents rapports¹, s'agissant de la garde à vue ; on doit songer aussi à la manière dont se passent les extractions hospitalières, mentionnées, comme dans beaucoup de rapports de visites, dans le chapitre 1^{er} de ce rapport.

La troisième attitude consiste à préserver le plus possible sa vie personnelle des empiétements de la vie professionnelle. Pour les agents qui opèrent dans les lieux de privation de liberté, c'est une nécessité absolue, compte tenu de la dureté de l'exercice de la profession². Mais cette nécessité, comme dans toutes les professions sans exception, consiste aussi à jouer avec les incertitudes du règlement, avec les absences ou la passivité des responsables, avec les rapports de forces.

1. Voir le chapitre 6 du rapport 2008, « Le soutien-gorge et les lunettes (Fable ?) », p. 113 ; le rapport 2009, p. 132.

2. Bon nombre pratiquent de manière assidue un sport ou développent des activités associatives.

Deux illustrations. L'une est relative aux praticiens qui exercent à temps partiel dans un hôpital psychiatrique ou une prison, le reste étant par exemple voué aux activités d'un CMP¹. Pour beaucoup qui se dévouent sans compter des deux côtés, quelques autres mesurent chichement leur temps de service d'un côté et de l'autre. Dans les facteurs qui expliquent, d'une part les délais de suivi des soins psychiatriques en prison, d'autre part les plaintes des malades qui disent de ne voir que rarement le praticien qui les accompagne, ce facteur entre pour une part en ligne de compte². L'autre est relative aux horaires de fin de service. Dans un établissement visité, le directeur-adjoint rappelle, par une note aux personnels, la nécessité de fermer les cellules non pas à 18 h 15 – 18 h 20, comme l'habitude s'en est prise, mais seulement à 18 h 40, comme l'exige le règlement intérieur. La note suscite des réactions très vives car elle met en cause, *de facto*, la possibilité de quitter effectivement le service à 19 h (comme le précise aussi la règle applicable), par conséquent d'être chez soi pour y dîner en famille. L'un des interlocuteurs du contrôle ajoute en la circonstance, « les détenus qui ont demandé la note sauront ce qui va leur en coûter de l'avoir demandée ».

La quatrième attitude, également normale, consiste à mettre de la distance (physique) entre soi et la personne ou la tâche estimée dangereuse, ou dévalorisée, dans la profession. Devant la difficulté de la tâche, en particulier devant la montée de la violence dans les lieux privatifs de liberté, le contact physique se dérobe et les intermédiaires se développent. L'exemple le plus net en est la vidéosurveillance très développée dans les commissariats et dans un certain nombre d'hôpitaux psychiatriques, comme dans les nouveaux établissements pénitentiaires. Mais, d'une certaine manière, le placement sous surveillance électronique³ l'est aussi ; tout comme l'est également la demande faite aux détenus d'adresser leur demande non pas oralement aux surveillants mais par écrit : le responsable d'un bâtiment peut passer une part notable de son temps à y répondre, au détriment de sa présence en détention. Les surveillants de leur côté peuvent se contenter de répondre à ceux qui les interpellent « Écrivez ! ».

La recherche, dans ce qui est diffusé aujourd'hui comme consignes, ou dans ce qui est le jeu des pratiques professionnelles, de ce qui accroît ou au contraire diminue cette mise à distance, est nécessaire pour comprendre le fonctionnement de beaucoup d'établissements.

Enfin la cinquième attitude consiste à effectuer sans hâte ni enthousiasme excessifs (voire se dérober devant) certaines tâches jugées ingrates ou difficiles. L'exemple banal

1. Centre médico-psychologique.

2. Il en est naturellement bien d'autres, comme par exemple les données du statut de praticiens hospitaliers (art. R. 6152-1 et sq. CSP), les insuffisances des effectifs (cf. experts ou médecins coordonnateurs du suivi socio-judiciaire mentionnés à l'article L. 3711-1 CSP), l'organisation du travail, l'accroissement des tâches...

3. Modalité de surveillance pour laquelle le contrôle général des lieux de privation de liberté n'a pas compétence.

et paradigmatique en est, en détention, l'établissement des « listes ». Chaque « activité » en effet fonctionne avec un certain nombre de détenus (enseignement, activité socioculturelle, office religieux, rendez-vous avec un médecin, groupe de parole... sans compter les parloirs). Les détenus qui participent à chacune d'elles doivent être clairement identifiés pour des raisons de sécurité et pour veiller en particulier à ce que l'on n'extraie de leurs cellules que ceux qui sont dûment inscrits sur les listes, pour les y conduire (ou leur permettre de s'y rendre). Dans une maison d'arrêt et – dans une moindre mesure, dans un établissement pour peines –, les listes d'inscrits ne cessent d'être soumis à modification (en raison des arrivées, libérations, transferts, maladies, déclassements, démissions...). L'établissement chaque semaine, pour une activité hebdomadaire, de la liste nécessaire, même avec l'aide de l'informatique, est très souvent en prison une maïeutique délicate et peu heureuse. C'est pourquoi, d'une part, beaucoup de listes ne correspondent pas à la réalité des effectifs ; d'autre part, une fois acquises, les retards ou les absences à l'activité considérée sont nombreux, plus nombreux que les changements d'avis ou les refus opposés par les détenus intéressés. Il arrive même, dans certains cas, que l'on ne se donne pas la peine d'aller ouvrir la cellule du détenu inscrit soit par véritable manque de temps, soit parce qu'on souhaite le « punir » d'une attitude antérieure jugée répréhensible, soit enfin parce qu'on l'estime inutile pour des motifs variés. Les témoignages en ce sens, non pas tant des détenus que de ceux qui organisent les activités, sont constants et multiples dans tous les établissements.

Entendons-nous bien sur ces remarques, encore une fois : les professionnels qui ont la responsabilité des lieux de privation de liberté n'ont nul monopole de cet « ordinaire ». Les cinq attitudes que l'on a mentionnées sont banales et normales ; elles correspondent aux ajustements entre la règle et la pratique, dont on trouve des exemples dans tous les comportements sociaux et toutes les situations professionnelles. Par conséquent, il ne saurait leur en être fait aucun grief particulier. S'il en était ainsi, ces agents seraient fondés à se demander pourquoi de telles adaptations sont supportées partout alors qu'elles ne le seraient pas dans l'exercice de leur métier. Plus même : elles sont d'autant plus nécessaires et normales que le métier, on l'a dit, est redoutable et, de surcroît et, dans l'esprit de beaucoup de ceux qui le pratiquent¹, bien souvent dévalorisé.

Ce qu'on doit en revanche considérer attentivement sont leurs effets, dont il a été marqué ci-dessus qu'ils étaient toujours significatifs et souvent dommageables pour la population hébergée.

Deux d'entre eux paraissent devoir être mentionnés.

En premier lieu, il arrive souvent à propos des lieux de privation de liberté ce qu'une formule fameuse a dit des mathématiques : « On ne sait pas ce dont on parle, ni si ce que l'on dit est vrai ». Selon en effet que l'on prend en compte les règles ou les pratiques, le

1. Bien à tort, selon nous. Mais il est vrai que ce sentiment ne s'applique guère aux personnels soignants.

tableau peut être substantiellement différent. Le discours public, celui des responsables, s’appuie naturellement sur les règles¹ non pas nécessairement pour dire que tout va bien (encore que parfois...) mais parce qu’il n’est pas nécessairement informé des pratiques de professionnels qui disposent, dans l’exécution de leurs tâches, d’une grande autonomie². Le discours des praticiens (qui peuvent englober des cadres très présents au cœur du métier) est évidemment tout à fait distinct, beaucoup plus réaliste et vindicatif. C’est celui de ceux qui affrontent les véritables difficultés. Les deux discours sont tenus avec une parfaite bonne foi. Mais ils peuvent, s’ils coexistent trop longtemps, creuser des antagonismes, sauf à ce que la solidarité à l’égard du « dehors » les efface. D’une certaine manière, les lieux de privation de liberté sont des lieux de dissociation, des lieux « schizophrènes ».

En second lieu, ces pratiques peuvent, à force d’être diffusées, méconnaître largement l’esprit de la règle sinon sa lettre et, en particulier, transformer l’exception en règle et la règle en exception. En voici un exemple, tiré des centres de rétention : en application des dispositions de l’article L. 553-5 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile, l’étranger placé en rétention est informé à l’avance de ses déplacements, y compris des « conditions [de son] départ », sauf pour des motifs d’ordre public ou si la personne est fragile « psychologiquement ». L’esprit du texte est bien de prévoir que, dans la majorité des cas, l’étranger sera prévenu. Il se passe, pour les multiples raisons évoquées précédemment, exactement l’inverse : dans la plupart des centres, il n’est donné nul préavis aux départs, ce qui a pour effet de diminuer les réactions individuelles et d’augmenter significativement la tension collective. Le législateur devrait donc être plus circonspect à prévoir, dans des régimes privatifs de liberté, les exceptions.

De manière plus générale encore, comme on l’a fait observer bien des fois, les pratiques – et quoi de plus normal – remettent en cause l’équilibre voulu entre nécessités de la sécurité et nécessités de la préservation de la dignité. Il faut en général l’intervention du juge national ou international pour, en limitant ou en condamnant telle pratique, ramener vers l’équilibre nécessaire. Le contrôleur général entend aussi œuvrer à la recherche d’un équilibre satisfaisant. C’est parce qu’il a besoin du concours à cette fin des professionnels qu’il entend que le tableau qui doit être dressé des lieux de privation de liberté soit bien le plus véridique possible.

-
1. Et aussi, comme souvent en matière de services publics, sur l’absence de plaintes ou de récriminations. Mais ce dernier point mériterait à soi seul de plus amples développements.
 2. Le travail sur les hommes ne peut être un travail « taylorisé » ou technicisé comme sur des objets, sauf à réifier les captifs, ce qui a pu arriver dans d’autres temps et d’autres lieux.

Chapitre 6

Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2010

Après l'année 2008, durant laquelle le contrôle général a dû monter de toutes pièces son cadre matériel pour exercer son activité, et l'année 2009, où ses moyens matériels ont pris leur pleine dimension (installation dans des locaux adaptés), l'année 2010 est la première au cours de laquelle le contrôle s'est concentré sur sa seule activité. Celle-ci s'est trouvée facilitée par la meilleure connaissance qu'avaient les autorités et les personnels rencontrés de la mission du Contrôleur général. Mais elle a supporté aussi un fort accroissement du fait de sa meilleure notoriété auprès des personnes privées de liberté. 2010 est, en quelque sorte une année de maturité, stimulée au surplus dans sa réflexion sur son originalité par l'élaboration des deux textes de loi (loi organique, loi ordinaire) relatifs au Défenseur des droits.

1. Les fondements de l'action – Contrôleur général et Défenseur des droits

1.1 Quel est le rôle du contrôle général ?

Il en va souvent ainsi des institutions. Leur création s'impose, à un moment donné avec tant d'évidence, que l'on en omet fréquemment de se donner la peine d'en préciser les objectifs. La lettre de mission reste d'ailleurs un objet rare dans le monde administratif français. Et la notion d'indépendance, accolée à certaines autorités administratives, peut renforcer cette imprécision, au motif qu'il serait inconvenant de tracer un chemin trop visible à la nouvelle instance.

Le contrôle général n'a pas échappé à cette manière de faire.

Le cadre avait été pourtant soigneusement défini tant par le traité international que par la loi nationale.

On se souvient que, pour donner un contenu plus effectif à la Convention des Nations Unies contre la torture et les autres traitements cruels, inhumains et dégradants, l’Assemblée générale a adopté un Protocole facultatif¹ ajouté à cette Convention, prévoyant d’une part la création d’un Sous-Comité des Nations Unies chargé de la prévention de la torture (SPT), d’autre part l’institution, dans chaque pays signataire, d’un « mécanisme national de prévention contre la torture » (et les autres traitements assimilables).

L’idée de « prévention de la torture » est aussi ancienne que celle de la lutte contre la torture. Un mécanisme de prévention avait été proposé devant les Nations Unies par le Costa Rica dès les premières discussions relatives à la Convention elle-même. Cette idée s’impose en effet pour deux raisons. En premier lieu, à quoi sert, du point de vue des droits de la personne à protéger, de faire cesser un traitement dégradant, lorsqu’elle en a déjà été l’objet ? En second lieu, compte tenu de la sensibilité des États dans ces matières qui sont souvent relatives au comportement des forces de sécurité, mieux vaut définir ou « négocier » avec eux les voies et moyens par lesquels d’autres habitudes peuvent se prendre, d’autres moyens peuvent être employés, d’autres formations peuvent être dispensées.

Le Contrôleur général en France est le mécanisme national voulu par le Protocole signé par la France dès 2005. Il entre donc pleinement dans cette logique de prévention.

De son côté, le législateur français a élargi la mission du contrôle. Il ne l’a pas limitée à la seule considération de la torture, mais l’a conçue comme la protection de l’ensemble des droits fondamentaux attachés aux personnes privées de liberté (droit à la vie, liberté d’expression, absence de travail forcé, droit à une vie privée et familiale...). Mais cette mission a été clairement posée aussi sous l’angle préventif.

On doit insister à cet égard sur les termes de la loi du 30 octobre 2007 (instituant le Contrôleur général), en particulier ceux de son article 9. Il y est indiqué que le contrôle général saisit les ministres de ses observations « concernant en particulier l’état, l’organisation ou le fonctionnement » des lieux visités, « ainsi que la condition des personnes privées de liberté ». Ces indications sur ce qui doit ressortir des rapports faits à l’issue des visites invitent le contrôle à se concentrer non pas sur des questions individuelles, non plus que sur des litiges survenant entre les personnes privées de liberté et les administrations, mais tout au contraire sur l’état des lieux et la manière dont le service s’y organise. C’est là qu’il doit détecter ce que peuvent être des atteintes déjà avérées ou éventuelles aux droits fondamentaux.

Ainsi, lorsque le contrôle met en cause la structure de l’architecture des établissements pénitentiaires modernes qui est un obstacle aux mouvements en prison, par conséquent un frein à la vie sociale nécessaire aux détenus, il analyse à la fois l’état des

1. Voir annexe 2.

lieux et le fonctionnement ; lorsqu'il souligne l'absence de projet éducatif dans certains centres éducatifs fermés, ou l'absence de surveillance la nuit pour les personnes placées en garde à vue dans les gendarmeries, il questionne l'organisation ; lorsqu'il s'interroge pour savoir comment certains illettrés ou étrangers privés de liberté communiquent avec l'administration qui les surveille, ou comment les personnes handicapées gravisent les escaliers qui, seuls, donnent accès au médecin, à l'avocat ou à la famille, il met en cause la condition des personnes privées de liberté.

Certes, la loi reconnaît aussi au Contrôleur général la possibilité d'être saisi par toute personne physique ou des personnes morales « de faits ou situations susceptibles de relever de [la] compétence » du contrôle. De tels faits peuvent être des difficultés personnelles ; mais ils peuvent aussi relever de questions parfaitement générales, à traiter également de manière préventive. De façon globale, le courrier et les réponses qu'on lui apporte agissent comme un pacificateur des tensions dans les lieux de privation de liberté. Les questions posées relevant d'autres autorités administratives indépendantes leur sont transmises, en vertu des conventions passées avec elles, et dont il sera question plus loin dans ce chapitre. Le surplus alimente les réflexions, puis les recommandations du contrôle sur « l'état, l'organisation et le fonctionnement des établissements » et « la condition des personnes privées de liberté ».

Il ne s'agit donc pas d'une approche des lieux de captivité par les litiges ou même par les dysfonctionnements. Il s'agit de dépister les atteintes aux droits même lorsque tout fonctionne. Il s'agit de vérifier si ces droits sont effectifs, c'est-à-dire si les conditions matérielles et organisationnelles qui les rendent possibles sont remplies.

A contrario, une approche du système psychiatrique, du système pénitentiaire ou de la garde à vue, du dispositif de rétention pour les étrangers ou mis en œuvre par les douaniers, au travers des litiges dont l'autorité indépendante serait saisie apparaîtrait vite singulièrement partielle. Non seulement parce qu'à travers un litige ne se révèle pas nécessairement ce qui porte atteinte aux droits fondamentaux, mais surtout parce que, sans qu'existe de comptes précis à cet égard, on peut parier que le nombre des conflits avec l'administration est beaucoup moins élevé dans les lieux clos qu'au-dehors. Pour trois raisons très simples. La première est que, sauf minorités, on trouve dans ces lieux la marge de la marge sociale (malades mentaux, étrangers, gens de peu), peu outillée pour la protestation (et, pour commencer, en termes monétaires). La deuxième est que les captifs ne disposent pas des moyens pour agir¹. La troisième surtout, est que les personnes privées de liberté sont dans une relation parfaitement dissymétrique avec l'administration qui dispose à leur égard de moyens puissants de contrainte ; ouvrir un litige, c'est prendre un risque, celui, au mieux, d'être qualifié de « procédurier », au pire d'empêcheur de tourner en rond, avec les mesures de rétorsion qui peuvent en

1. Ainsi, comment, lorsqu'on est patient, contester devant un juge une circulaire relative à l'hôpital puisqu'on ne dispose d'aucun moyen de savoir qu'elle existe et de la lire ?

découler. Bien des personnes privées de liberté ne s'y risquent pas, malgré l'envie qu'elles en ont parfois.

Par conséquent, découvrir la réalité de la privation de liberté au travers les litiges ne serait pas en avoir qu'une vision partielle, mais une vision déformée. D'autant plus qu'à l'inverse, ceux qui « osent » écrire, ou ceux qui « osent », plus banalement, demander au contrôleur un entretien lors d'une visite d'établissement, ont aussi un certain type de caractère et de comportement. Ce pourquoi, il faut toujours interroger aussi les silencieux comme, de manière générale, dans le domaine social, il faut toujours prendre garde aux silences.

Le Contrôleur général est un mécanisme de prévention.

1.2 Le Défenseur des droits

Or, le Défenseur des droits a d'abord été conçu comme l'institution qui est chargée de régler les litiges entre les personnes et la puissance publique.

Sa création repose sur une sorte de syllogisme parfaitement établi et partiellement exact.

Si les « droits »¹ sont méconnus, c'est que l'administration méconnaît les textes qu'elle doit appliquer, notamment ceux qui définissent les droits. En ignorant les textes, elle déclenchera un litige. Et si ce litige est réglé au mieux des intérêts de la personne et des nécessités de la puissance publique, alors le droit ignoré s'en trouvera, *ipso facto*, restauré.

Cette sorte de jeu d'offre et de demande de la méconnaissance des textes et du droit est séduisante à première vue.

Et il est bien vrai que le Défenseur des droits, dont les deux textes législatifs nécessaires à son entrée en fonction, à l'heure où l'on écrit ces lignes², ne sont pas encore définitivement votés, est bien conçu selon un tel raisonnement, qui a présidé aussi à l'organisation du Médiateur de la République comme d'ailleurs des *Ombudsmen* européens là où il en existe. L'article 71-1 de la Constitution, après avoir rappelé que le Défenseur veille au respect des droits et libertés, indique bien que sa modalité d'action est celle d'être saisi par « toute personne s'estimant lésée » par le fonctionnement d'une administration ou d'un service public.

Les notions employées dans les textes des projets de loi le confirment en effet. Dans les chapitres « opérationnels » du projet loi organique, ceux qui traitent des informations à recueillir par le Défenseur et des pouvoirs qu'il a de régler les litiges, sont en présence une « victime » (voir le II de l'article 22³ relatif à la transaction) et des « personnes

1. Restons-en volontairement à ce concept d'une généralité abusive, mais tiré de l'appellation de l'institution.

2. Et c'est heureux ainsi. Ils le seront lors de la publication du rapport.

3. En l'état du projet soumis à l'Assemblée nationale par sa commission des lois.

physiques ou morales mises en cause » (articles 15, 17, 18). Il est donc fait référence à une opposition quasi-pénale entre l'auteur de la réclamation et la personne dont il se plaint. Pour y remédier, le Défenseur a la possibilité de proposer un règlement en équité (article 21), une « médiation » (article 21 *bis*), une « transaction » (article 22) ; il peut aussi entamer une « action collective » au profit d'un groupe de personnes l'ayant saisi devant le juge compétent ; il peut également saisir l'autorité disciplinaire en cas de faute d'un agent public relative à la discipline. Ce sont là des instruments classiques de règlement des litiges, qui sont utilisés à divers titres dans notre droit civil ou social et dans lesquels peuvent intervenir des juges.

Certes, comme le contrôle général, le Défenseur des droits émet des recommandations. Mais celles-ci sont faites ou bien pour régler les difficultés d'une « personne lésée » (ce vocabulaire confirme celui de la Constitution et celui qui précède) ou bien pour en prévenir le renouvellement (article 21). Prévenir le « renouvellement » d'une difficulté implique que celle-ci existe déjà. On n'est plus ici dans la prévention des dérives d'une organisation ou d'un fonctionnement, mais dans la réparation de celles qui ont été déjà commises¹.

Autrement dit, la manière dont le Défenseur des droits entre dans la réalité est le dysfonctionnement. Celle du Contrôleur est le fonctionnement. Le Défenseur constate une désorganisation ; le Contrôleur, une organisation. Le premier s'intéresse surtout à la lésion ; le second s'intéresse, comme il n'a cessé de l'écrire dans ses précédents rapports, autant aux personnels qu'aux personnes privées de liberté, aux conditions de travail comme aux conditions d'existence, parce qu'en matière de prévention d'atteintes aux droits fondamentaux, elles sont indissolublement liées.

Ce n'est donc qu'au prix de l'oubli de ces considérations que l'on a pu imaginer que les deux organismes, dès lors qu'ils concernaient tous les deux les libertés publiques, pouvaient être rapprochés sans encombre. Or, précisément, en matière de libertés publiques ou de droits fondamentaux, ce n'est pas ce qu'elle (ou il) peut avoir de vague socle commun qui compte, c'est son point d'application précis auquel il faut veiller. Sinon, on est voué aux généralités faussement protectrices, comme savent le faire un certain nombre d'États.

Ces considérations ont été perçues, lorsqu'après avoir proposé, dans un premier temps, en 2006, de grouper le futur contrôle général avec les services du Médiateur, le travail gouvernemental a, après réflexion, jugé préférable de faire l'inverse et a présenté en 2007, par la voix de M^{me} Dati, garde des Sceaux, un projet de loi érigeant le Contrôleur en organisme autonome. Elles ont été perçues par le rapporteur de ce projet

1. Le Protocole des Nations unies ajouté à la Convention contre la torture définit comme mission au « mécanisme national » de prévenir la torture (art. 17) et non pas seulement de prévenir le renouvellement de la torture. Ce qui peut n'apparaître comme une nuance subtile traduit en réalité deux approches de méthode et dans le temps irréductiblement distinctes.

devant l'Assemblée nationale, qui a pensé justifier la distinction. Elles ont été perçues par la commission des lois du Sénat qui, auditionnant le futur Contrôleur général, demandait dans un communiqué que ce dernier ne fût pas confondu avec un Défenseur des droits, dont l'existence était déjà connue. Elles ont été perçues lors de la ratification par le Parlement du Protocole des Nations Unies de 2002 (loi du 28 juillet 2008) et lors des débats de la loi pénitentiaire (du 24 novembre 2009) dont un article est consacré au contrôle général. Elles ont été perçues enfin lors de la première lecture des projets de loi relatifs au Défenseur des droits au Sénat, qui a clairement posé les enjeux et refusé le regroupement de l'un et de l'autre.

Et si l'on n'avait guère trouvé de motifs dans l'inclusion du contrôle dans le Défenseur des droits sous la plume du rapporteur des projets de loi afférents à l'Assemblée nationale, on en a trouvé dans le rapport et dans le débat du Sénat en deuxième lecture, revenu sur une position d'exclusion du contrôle de la géographie du Défenseur, ce que l'Assemblée a, en définitive, confirmé.

Derrière ces réflexions, qui ont eu du mal à se faire jour, se trouve en jeu non pas l'intérêt qu'on peut porter à une institution, intérêt à dire vrai plutôt faible, mais celui qu'on doit trouver au système français de privation de liberté. Hormis lorsqu'est en jeu le sort de personnes très nombreuses (la garde à vue avec 730 000 personnes impliquées par an en est l'exemple caractéristique), ou des lieux symboliques (le Dépôt ou l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police) ce système ne fait guère parler de lui. La privation de liberté est silencieuse, sauf incidents graves, heureusement limités en nombre. Il n'est pas dit que la vigilance dont ont fait preuve l'Assemblée nationale et le Sénat en 2000 (rapports parlementaires sur la prison) soit pérenne. Beaucoup d'éléments peuvent jouer en sens inverse, après l'important effort de construction des années 1987-2012. Et dès lors que, en dépit de cet effort, les établissements privés de liberté n'apparaissent pas nécessairement comme des modèles du genre en France, peut-être n'est-il pas inutile qu'une institution leur voue son activité, donc son intérêt.

2. L'indépendance et les relations avec le Gouvernement et les administrations

2.1 L'indépendance : comment faut-il s'exprimer publiquement ?

Pourtant, si vif que soit l'intérêt qui devait être porté à la genèse du Défenseur des droits et, par conséquent, à l'avenir du contrôle général, le Contrôleur ne s'est pas départi de la règle qu'il s'est fixée de ne pas intervenir publiquement sur ce sujet, elle-même élément du choix arrêté de ne jamais intervenir dans les choix politiques, en particulier lors des débats législatifs.

Cette attitude peut être d'autant plus mal comprise qu'elle n'est pas partagée par tous. Il est sans doute nécessaire de s'en expliquer.

2.1.1 Il n'y a pas d'indépendance sans totale liberté d'action vis-à-vis de tous les pouvoirs, en particulier du pouvoir exécutif.

Faute de quoi, pour sauvegarder je ne sais quelle connivence, il faudrait naturellement être tempéré dans ses propos, prudent dans sa plume, précautionné dans les rapports et les avis rendus.

Les droits fondamentaux, et plus encore les atteintes qui y sont portées, ne peuvent admettre des silences ou des murmures. Ils exigent des partis empreints de clarté. Par conséquent, si « l'état, l'organisation ou le fonctionnement » d'un établissement, sont la source de telles atteintes, il revient au contrôleur général de le faire savoir clairement, sans ambiguïté. Il lui appartient, en d'autres termes, de constater l'écart entre la norme (convention internationale ou loi) et la pratique, d'expliquer en quoi elle est une atteinte à un droit fondamental et le faire savoir. S'il le faut, d'indiquer dans la même clarté que la loi elle-même, ou le règlement, ou les consignes d'application qui en sont données, peuvent être à l'origine de désordres au détriment des droits humains.

Par conséquent, l'indépendance ne fait pas obstacle à la critique du pouvoir, ni même de la loi. C'est à ce prix, d'ailleurs, que le contrôle général peut gagner la confiance des personnes privées de liberté et de celles qui les gardent. Il n'y a pire risque pour lui de visiter sans voir, et de voir sans protester, c'est-à-dire sans recommander les moyens de mettre fin aux mises en cause des droits fondamentaux. Visiter sans voir, c'est entendre évoquer dans un établissement la présence d'une équipe d'agents publics un peu musclée les samedis et dimanches, capable d'interventions au-delà de l'admissible, mais ne pouvoir en décrire davantage¹. Voir sans protester, c'est, pour évoquer une illustration bien réelle, pour un contrôleur, se trouver dans un commissariat, y constater qu'il y a là un mineur, après une garde à vue, dans l'attente de l'éducateur qui doit venir le rechercher, que ce mineur, à qui plus rien n'est reproché, est menotté au banc de la salle d'attente, et ne pas s'en étonner, par conséquent ne pas évoquer la scène dans le rapport de visite. L'exigeante vérité est indissolublement liée à l'indépendance, même si elle ne doit pas pour autant exclure le strict respect des personnes.

2.1.2 Mais cette exigence vaut seulement pour la préservation des droits fondamentaux dans les lieux de privation de liberté. Elle ne doit pas conduire le Contrôleur général à intervenir à tout propos dans la vie publique, alors même que celle-ci débattrait de domaines de sa compétence.

1. Dans le cas cité ici, des personnes ayant séjourné auparavant dans cet établissement, mais transférées ailleurs, se sentant délivrées de la menace, ont témoigné plus précisément et spontanément des agressions commises.

Cette abstention risque d'être mal comprise. Elle n'est évidemment pas due, pour paraphraser une formule célèbre, au désir de ne pas se salir les mains jusqu'au point de n'avoir plus de mains. Ou à je ne sais quelle méfiance à l'égard des moyens d'expression. Ou encore à un devoir de réserve mal venu. Elle s'explique tout simplement par la nécessité de préserver l'indépendance de l'institution¹. À un double degré. Mettre en cause le législateur, ou le Gouvernement, ou au contraire les louer, à propos de leurs choix, c'est faire douter de l'impartialité qu'on peut avoir ensuite dans l'appréciation de leur action dans les lieux de privation de liberté. Et critiquer un texte de loi, ou un règlement, ou le porter aux nues, c'est aussi préjuger la manière dont il s'appliquera et, par conséquent, lier les mains du contrôle. Comment, dans ces conditions, le malade, le détenu, l'étranger retenu, comment les personnels pourraient-ils avoir confiance dans le regard et l'action du contrôleur sur l'établissement où il se trouve en visite ?

Il serait peut-être plus aisé de prendre un autre parti que celui de cette discrétion – dans le seul champ, encore une fois, des projets publics, et non pas dans celui des choix une fois mis en œuvre – si la population qu'a à rencontrer le contrôle avait à connaître des conditions de vie normales. Tel n'est pas le cas. On imagine mal, « dehors », les difficultés et les contraintes auxquelles sont soumis tant les personnes privées de liberté que ceux qui en ont la charge. On sait peu (hormis peut-être les suicides, devenus mesure du malaise au « travail ») les comportements qu'elles entraînent en termes de déconsidération de soi, de désespérance, de monotonie. Victor Serge, qui s'y connaissait, appelait la prison « la Meule »². À cette population fragile, il faut pouvoir offrir des conditions d'indépendance, donc de neutralité, de liberté de jugement, qui ne laissent pas la moindre place au doute, à la méfiance. Cette rectitude est aussi le moyen de dissiper des croyances naïves, souvent répandues dans les lieux de privation de liberté, sur la duplicité, l'acharnement et la félonie des autorités politiques et judiciaires, des travailleurs sociaux, des praticiens... C'est enfin une part de pédagogie pour témoigner, auprès de ceux-là, qu'une situation peut trouver un remède par l'application normale des règles du jeu, c'est-à-dire des normes en vigueur, ou, si ces normes ne le permettent pas, d'en recommander l'évolution.

Voilà pourquoi l'indépendance a son prix. Voilà pourquoi tout ce qui peut la compromettre est à bannir. Un bavardage intempestif démonétise, en réalité, au véritable jugement de fond. Celui-ci, en revanche, ne peut être l'objet de tergiversations ou de prudences mal venues. La liberté de dire et la manière de le dire sont, en ce domaine, totales.

C'est notamment dans cet esprit que sont conçues les relations avec le Gouvernement et les administrations.

-
1. Sans compter naturellement l'obligation du secret professionnel qui s'impose, en vertu de la loi, aux contrôleurs pour toutes les affaires particulières dont ils ont connaissance.
 2. *Les hommes dans la prison*, Castelnau-les-Lez, Climats Éd., 2004.

2.2 Les relations avec l'autorité politique et les administrations

2.2.1 Être indépendant ne signifie pas s'abstenir de toute relation

Elles sont, dans l'ensemble, parfaitement satisfaisantes. Il en va ainsi de l'autorité politique. Le rapport d'activité a été remis avant publication, en 2010, directement au Président de la République. Des entretiens ont lieu à périodicité variable avec les ministres et leurs cabinets, ces derniers ayant été sollicités, notamment, pour régler certaines difficultés (courriers...) et aussi autoriser dans les lieux privatifs de liberté le tournage du documentaire mentionné *supra*. Cette autorisation n'a fait aucune difficulté avec les ministères en charge de la justice, de la santé et de l'immigration. Mais l'autorisation donnée par ce dernier n'a pu avoir aucune suite, dès lors que le ministère de l'intérieur, qui avait déjà refusé tout tournage dans les commissariats et les brigades de gendarmerie¹, s'est opposé à tout accès des personnes et des moyens nécessaires dans les centres de rétention.

Il va de soi, en revanche, que, conformément à la position rappelée plus haut, le contrôle général n'a souhaité être associé ni de près ni de loin, à la préparation de projets de loi (sauf à être entendu par les rapporteurs parlementaires à leur demande) ou de décrets, s'agissant notamment des textes d'application de la loi pénitentiaire.

2.2.2 Des relations sont inévitablement le fruit des visites d'établissements ou des correspondances reçues, notamment avec les administrations locales. Il en est d'autres qui sont nécessaires, en particulier avec les administrations centrales ou intermédiaires.

2.2.2.1 Les visites d'établissements donnent lieu à des échanges avec les responsables et les personnels. Elles sont contraignantes pour les uns et les autres, non tellement en temps mais en obligations puisque, conformément à la loi, ils sont tenus de mettre à disposition des contrôleurs les documents demandés et de se tenir prêts à satisfaire des demandes de renseignements et d'entretien. Le contrôle général a toujours eu conscience qu'en outre, l'irruption de contrôleurs dans le cours quotidien de l'exercice de fonctions difficiles n'était pas une situation aisée.

Il est d'autant plus méritoire, dans ces conditions, que les visites se passent dans leur très grande majorité sans encombre et que les uns et les autres fassent preuve de beaucoup de diligence dans l'exécution de ce qui leur est demandé. Beaucoup notamment dans la fonction publique hospitalière et parmi les cadres de l'administration pénitentiaire font même valoir qu'un fonctionnement « à livre ouvert » leur apparaît

1. Au double motif de risques pour l'ordre public (ces risques n'étant pas précisés) et d'atteinte à la vie privée des personnes placées en garde à vue et à leur droit à l'image, toute garantie ayant été pourtant donnée sur ce point (comme ce qui a été fait en prison et à l'hôpital le montre). Le contrôle général n'est pas, a priori, un adversaire des droits des personnes.

comme une nécessité de leur métier et la contrepartie normale du pouvoir de contrainte qui leur est confié.

Même lorsqu'il s'est agi de tourner *in situ* les images d'un documentaire relatif au contrôle général, autorisé par l'administration centrale¹, les responsables locaux, malgré quelques craintes, non seulement n'ont fait aucun obstacle à leur réalisation, mais ont tout fait pour en faciliter la bonne fin.

Les organisations professionnelles ont été consultées pour savoir si elles avaient été saisies de récriminations relatives à la venue ou au comportement des contrôleurs. Elles ont indiqué que tel n'était pas le cas.

En matière de courrier, la réalité est un peu différente puisque précisément l'une de ces organisations a fait valoir que l'abondance des correspondances reçues du contrôle général conduisait (rien de moins) à « l'asphyxie administrative ». On reviendra *infra*, à propos des données chiffrées, sur cette « asphyxie ». Il est certain, en toute hypothèse, que très généralement les établissements répondent, dans un délai plus ou moins long, aux enquêtes que des lettres reçues au contrôle obligent à ouvrir. Ce qui est parfois problématique, avec quelques-uns d'entre eux, est la précision de la réponse. Une insuffisance en la matière conduit le contrôle à réécrire et, le cas échéant, à solliciter, conformément à la loi, la production de documents administratifs pour contribuer à l'établissement de la réalité des faits. Une enquête menée sur place, à propos d'une situation individuelle, a mis en lumière le peu d'empressement de la direction à faire connaître le déroulement des événements dans toute leur dimension. S'agissant en l'espèce d'une agression physique contre une personne et de ses suites, il était pourtant nécessaire d'apporter toute la lumière nécessaire.

2.2.2.2 Comme il a été dit dans les précédents rapports, avec les administrations centrales et intermédiaires, les relations sont un peu moins simples.

Beaucoup comprennent qu'un usage positif du contrôle général est possible. À la fois parce que l'approche très méticuleuse et de « terrain » des contrôleurs peut leur apporter des éléments inédits sur le fonctionnement des établissements dont elles ont la charge² et parce que les recommandations du contrôle peuvent permettre l'avancement de dossiers jusqu'alors immobilisés. Il est clair que plus l'expérience du contrôle général s'étoffe, plus sa connaissance intime des lieux de privation de liberté est sans équivalent, et plus grand devrait être l'intérêt des grandes administrations pour ces rapports.

1. Cf. ci-après.

2. À cet égard, par exemple, des contacts informels avec l'Agence publique pour l'immobilier du ministère de la justice (APIJ) sur le programme à venir de construction des prisons ont été utiles, conformément au vœu qui avait été exprimé dans le rapport 2009 sur ce point (cf. p. 18).

Il est vrai que c'est parfois l'inverse qui se produit, comme s'il fallait se prémunir, pour de multiples raisons, d'investigations trop prononcées, d'autant plus que la permanence du contrôle général et sa durée accroissent les chances d'examen approfondi des gestions, celles relatives naturellement aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Il en a été ainsi lorsque des contrôleurs se sont vus opposer, en contradiction avec les termes de la loi du 30 octobre 2007, l'interdiction de connaître les notes de service et les statistiques relatives à un commissariat de la région parisienne. Enquête faite, cette opposition provenait d'une consigne générale, donnée au niveau supérieur, de ne donner aucun document à un « tiers » : c'était ignorer naturellement que le contrôle n'est pas un « tiers » comme un autre. De la même manière, il a été opposé des refus, récemment¹, dans des commissariats, à la communication des procès-verbaux de fin de garde à vue, qui retracent notamment l'application des droits aux personnes retenues, dont elles bénéficient en application du code de procédure pénale. Il doit être bien clair que si le contrôle général est tenu, comme chacun, par les nécessités du secret de l'instruction (comme le rappelle la loi du 30 octobre 2007), il n'est nullement en cause dans ces documents, sans lesquels le contrôle d'une garde à vue serait d'autant plus incomplet que les registres prévus par le code sont, eux, précisément, souvent entachés de nombreuses imperfections. Le contrôle général ne réclame rien d'autre que les moyens d'exercer les pouvoirs que le législateur lui a donnés.

Comme il a été déjà relevé les autres années, la qualité des observations des ministres, rédigées pour l'essentiel par les administrations et le délai varient d'une administration à l'autre. De manière générale toutefois, les rapports sont lus avec attention, et des réponses détaillées parviennent au contrôle, en réponse aux recommandations formulées. Il convient même de mentionner l'initiative de l'administration pénitentiaire qui envoie, quelques mois après les visites, un inspecteur territorial du service de l'inspection des services pénitentiaires dans l'établissement visité, pour reprendre tout ensemble les recommandations des contrôleurs et les engagements pris sur elles par le ministre, et en vérifier l'application. Ces retours sur place donnent lieu à rapport, eux aussi, et ces rapports sont communiqués au contrôle général. C'est là une manière très heureuse de fonctionner pour l'amélioration concrète des établissements.

En outre, la diffusion des rapports du contrôle général reste semble-t-il encore trop restreinte, singulièrement à l'égard des établissements visités. Tel d'entre eux n'a connu du rapport définitif (72 pages) que trois pages d'extraits des recommandations. Et beaucoup d'autorités intermédiaires, que ces rapports pourraient intéresser, n'en sont pas destinataires.

Enfin, les relations épistolaires que le contrôle général entretient avec certains responsables locaux mécontentent certaines directions centrales, qui voudraient maîtriser elles-

1. Alors que, dans le passé, aucun obstacle de cette nature n'avait été rencontré.

mêmes ces correspondances. On doit redire ici ce qui a été dit dans le précédent rapport (p. 16-17). Le contrôle a évidemment le choix des procédures qui sont les siennes.

Il n'en reste pas moins que, dans l'ensemble, les échanges avec les administrations centrales se poursuivent ou parfois s'amplifient, dans la confiance, en particulier avec les ministères de la justice et de la santé. Grâce à l'invitation du directeur de l'administration pénitentiaire, le Contrôleur général a pu participer, pour la première fois, à l'automne 2010, à une réunion avec les directeurs inter-régionaux de cette administration. Par le truchement du secrétaire général du ministère, une réunion de même nature a eu lieu avec les directeurs généraux des Agences régionales de santé. De tels échanges sont, pour le contrôle général, éminemment précieux : ils permettent de connaître les préoccupations des uns et des autres.

2.2.2.3 Ce qui préoccupe néanmoins par-dessus tout le contrôle général est la manière dont ses interventions peuvent ou non nuire aux personnels et aux personnes privées de liberté du fait d'éventuelles mesures de rétorsion *a posteriori*.

S'agissant des personnels, dans ces administrations solidement hiérarchisées, très « verticales » (sauf dans la fonction publique hospitalière) que les contrôleurs sont amenés à rencontrer, toute rencontre libre, informelle et confidentielle dans le cadre d'une visite d'établissement ne fait d'évidence pas partie des traditions. Par conséquent, ces entretiens sont souvent sollicités par les contrôleurs plutôt que demandés par les agents, à l'exception des établissements dans lesquels, comme on l'a indiqué dans un précédent rapport, le mal de vivre professionnel est tel qu'il l'emporte sur la réserve tenant aux usages. Encore faut-il que, postérieurement à ces conversations, il n'en soit pas demandé aux intéressés le contenu : tout dépend de la qualité de la hiérarchie immédiatement supérieure et même de la discrétion des « collègues ».

S'agissant des personnes privées de liberté, trois éléments doivent être signalés.

En premier lieu, les entretiens doivent demeurer confidentiels. Or beaucoup de personnes privées de liberté ne sont pas certaines de pouvoir y parvenir, en raison des pressions dont elles peuvent être l'objet. Un certain nombre ne demande pas à rencontrer des contrôleurs pour cette raison. La difficulté est aisée à tourner : multiplier les conversations improvisées durant les visites, ou en mener avec des personnes qui n'ont présenté aucune demande d'entretien.

En deuxième lieu, beaucoup plus gravement, les accusations portées à l'encontre de telle ou telle personne d'avoir donné au contrôle des informations qui, dans l'esprit de certains agents, ne devaient pas l'être. Les pressions sont multiformes pour connaître l'auteur de tel ou tel élément¹ et des sanctions qui ne disent pas leur nom peuvent être

1. Comme cet agent indiquant : « Mais tu peux nous dire ce que tu lui as dit, au contrôleur. Lui ne s'est pas privé de nous le dire, ce que tu lui as dit... », permettant ainsi à la fois de menacer la personne et de discréditer le contrôle.

prises : le contrôle a eu en 2010 connaissance de trois déclassements¹, dans deux établissements pénitentiaires, qui étaient la conséquence directe de la visite du contrôle général. Cette manière de faire est évidemment grave à un double titre : elle fragilise le contrôle en tarissant ses sources d'information ; elle rend plus vulnérable la situation de certaines personnes privées de liberté.

En troisième lieu, subsistent encore certaines difficultés de relations entre les personnes privées de liberté et le contrôle général.

Pour la confidentialité des communications téléphoniques des détenus condamnés avec le contrôle général, refusée en 2009, un remède a été apporté par des instructions dans le sens de la prohibition des écoutes dans une instruction du printemps 2010 du directeur de l'administration pénitentiaire. Pour les établissements hospitaliers, les entretiens téléphoniques ont lieu dans les conditions de droit commun (pas d'écoute mais appel parfois passé depuis le bureau des soignants).

Des instructions ont été données et des rappels ont été faits pour que le courrier adressé au Contrôleur général (ou reçu de lui) ne soit pas ouvert, conformément à la législation existante. Il arrive encore que des lettres soient ouvertes, peut-être ni plus ni moins que d'autres lettres protégées (courrier d'avocats) mais c'est encore trop.

Il est enfin nécessaire que la possibilité de saisine du contrôle général par les personnes privées de liberté soit mieux indiquée par les personnes qui en ont la charge. Un effort en ce sens a été fait par l'administration pénitentiaire dans les documents (en principe) remis aux arrivants. Peut-être pourrait-il être accentué ailleurs.

2.3 Les relations avec le Parlement

Comme l'habitude en a été désormais prise, elles se sont poursuivies conformément aux usages adoptés.

Le rapport a été remis, comme l'année précédente, aux Présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, qui ont souhaité, l'un et l'autre, écouter les commentaires qui pouvaient en être faits par le Contrôleur général. À la suite de ces entretiens, les commissions des lois des deux Assemblées ont convié ce dernier et son adjoint à leur présenter les grandes lignes de l'activité du contrôle en 2009. Dans un cas comme dans l'autre, ces entretiens ont permis d'aborder de nombreux thèmes liés à la privation de liberté, y compris des questions délicates comme l'appréciation à porter sur le programme de construction d'établissements pénitentiaires en cours d'achèvement.

1. Il s'agit de déclassement (i.e. de renvoi) de postes de travail, conduisant ainsi à la perte d'une activité et donc du revenu.

L’habitude a été prise, par les assemblées parlementaires, de solliciter le Contrôleur général dans le cadre de la préparation de divers projets de loi ou de manifestations organisées par des groupes parlementaires ou des parlementaires. Le Contrôleur général a été invité à prendre la parole aux cinquièmes rencontres parlementaires sur la prison ; il a été auditionné par exemple pour le projet de loi de finances (Sénat) ou relatif à la garde à vue (Assemblée nationale) ; il a été entendu par le groupe parlementaire sur les questions d’immigration ; enfin il a rencontré, à diverses reprises, des parlementaires intéressés aux affaires qui sont les siennes.

Il a été également entendu dans le cadre des auditions que MM. Vanneste et Dosière ont menées au titre du comité d’évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les autorités administratives indépendantes. Ces deux députés ont bien voulu, à l’issue de leurs travaux, l’en rendre destinataire.

Il a été indiqué, dès le premier rapport annuel, à quel point ces relations paraissent le contrepoint nécessaire de l’indépendance du contrôle général. Celui-ci, en effet, doit être à même de rendre compte de son action. Le Parlement en est l’instrument le plus naturel.

3. Les saisines

L’article 6 de la loi du 30 octobre 2007 prévoit que « 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 ».

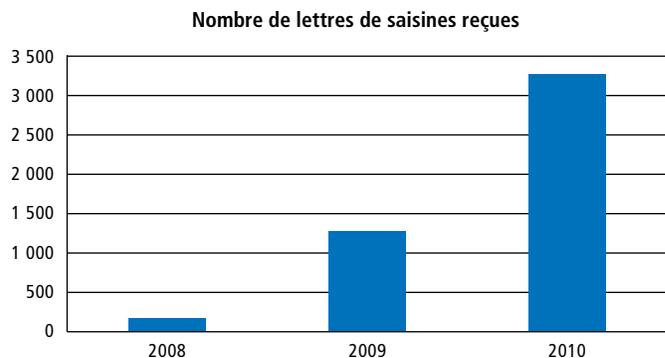
L’importante progression du volume de ces correspondances n’a pas cessé depuis la création du contrôle général.

3.1 Évolution quantitative

On appelle « lettre » traduisant une saisine au sens de la loi, au contrôle général, non seulement les lettres écrites spontanément par les personnes physiques ou morales, mais aussi ceux des entretiens réalisés au cours des visites d’établissement au cours desquels ont été mentionnées des difficultés qui appellent, de la part du contrôle, une suite, principalement sous forme d’enquête.

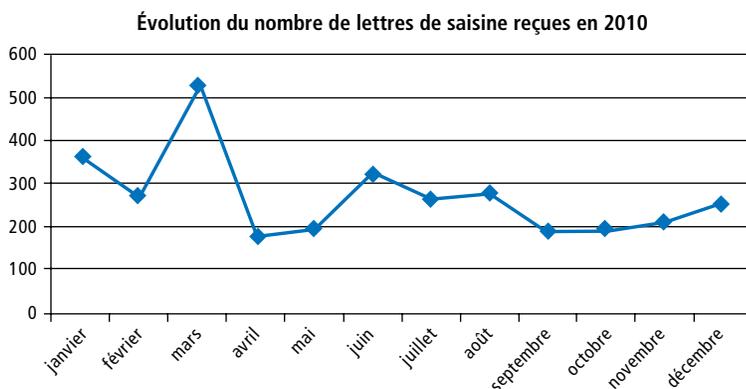
En revanche, ne sont pas incluses dans cette définition les lettres de réponse aux demandes de renseignement adressées par le contrôle général et qui émanent de chefs d’établissement, de médecins, de directeurs ou conseillers du service pénitentiaire d’insertion et de probation, etc.

Ainsi défini, le courrier depuis trois ans a atteint les volumes suivants :



Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010, le contrôleur général a reçu 3 276 lettres. Ce nombre représente une augmentation de 158 % par rapport à 2009 (année pendant laquelle 1 272 lettres avaient été reçues). Le nombre de courriers reçus en 2009 par rapport à 2008 avait été multiplié par 3,3. En 2010, par rapport à 2009, cette évolution a été de près de 2,6 (mais sur des chiffres de départ évidemment sensiblement supérieurs¹).

L'évolution des réceptions de courriers par mois en 2010 est la suivante :



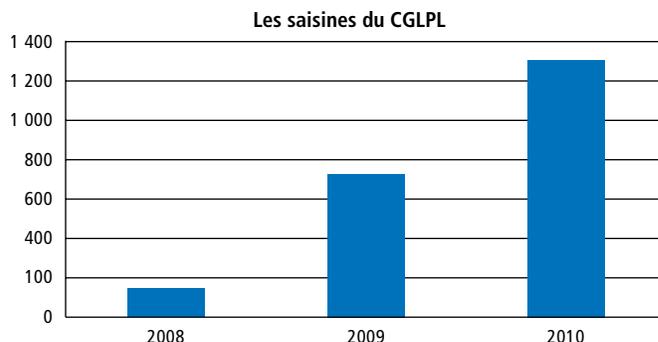
À l'exception d'un pic en mars, largement corrélé avec les suites de la visite du contrôleur général à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis (11-22 janvier 2010), la courbe est relativement stable, sans saisonnalité marquée, ce qui se conçoit aisément. Deux plateaux sont perceptibles, l'un à 300 lettres par mois ; l'autre à 200-250, par lequel

1. 2010 représente un volume de courrier plus de 7,5 fois supérieur au volume de 2008 (en année pleine), ce qui, soit dit en passant, donne sa véritable (petite) dimension à l'argument selon lequel le regroupement de diverses autorités indépendantes dans le Défenseur des droits facilitera aux personnes la recherche du bon destinataire de leurs revendications.

l'année se termine. Il n'est guère possible de prévoir si la tendance va se stabiliser au niveau atteint en 2010 ou si la croissance va se poursuivre. L'accroissement du nombre de visites, la diffusion par des personnes écrivant au contrôle dans d'autres établissements, des efforts de communication supplémentaires devraient maintenir une croissance au moins modérée encore en 2011.

On doit aussi relever que, pour une affaire relative à une même personne, les échanges sont plus nombreux avec le contrôle général. En témoigne le fait que, si en 2009 chaque auteur de correspondance adressait en moyenne 1,7 lettre, le nombre de lettres en 2010 est passé à 2,5 lettres. Tout se passe donc comme si étaient cumulés les deux effets d'une part de la croissance du nombre de correspondants, d'autre part celui de leur propension à écrire davantage ou bien pour préciser leur argumentaire, ou bien pour saisir le contrôle d'autres demandes. Ce double développement apparaît tout à fait positif.

Enfin, il convient de savoir *a contrario*, pour étudier la signification du nombre global de courriers, le nombre de « premiers écrivains », autrement dit de personnes qui saisissent pour la première fois le contrôle général.



Les données sont respectivement de 149 en 2008, de 735 en 2009 et de 1 317 en 2010 (ou 78 % des lettres reçues en 2008 ; 58 % en 2009 ; de 40 % en 2010, ce qui est évidemment corollaire de la « fidélisation » d'un certain nombre de correspondants). Comme le montre le tableau, la croissance, si elle est nécessairement moindre que celle du courrier global, demeure très importante (+ 79% en 2010).

Depuis l'origine de son fonctionnement, le contrôle a donc ouvert 2 201 dossiers relatifs aux personnes privées de liberté.

3.2 Saisines selon les auteurs et les établissements

Les 1 317 personnes nouvelles dont le contrôle général a eu à connaître de la situation en 2010 sont pour la plus grande part des personnes détenues en prison. Cette répartition s'explique aisément : comme les rapports précédents l'ont indiqué, ceux qui sont

Répartition des saisines utiles par nature d'établissement

	Type d'établissement	Total
Établissement pénitentiaire	Centre de détention	265
	Centre de semi-liberté	8
	Centre hospitalier	1
	Centre pénitentiaire	401
	Indéterminé	14
	Maison centrale	48
	Maison d'arrêt	467
Total Établissement pénitentiaire		1 204
Établissement de santé	Centre hospitalier	13
	Centre hospitalier spécialisé	50
	Chambre sécurisée	1
	EPSNF	1
	UHSA	1
	UMD	4
Total Établissement de santé		70
Locaux de garde à vue	Brigade de gendarmerie	1
	Commissariat	15
Total Locaux de garde à vue		16
Rétention administrative	Centre de rétention administrative	12
	Zone d'attente	1
Total Rétention administrative		13
Centre éducatif fermé	Centre éducatif fermé	3
Total Centre éducatif fermé		3
Dépôt	Dépôt ou geôle des tribunaux	2
Total Dépôt		2
Autres ^a	Autres	5
Indéterminé ^b	Indéterminé	4
Total général		1 317

a. Autres : ce sont les établissements pour lesquels le CGLPL n'est pas compétent : maison de retraite, foyer pour visites médiatisées...

b. Indéterminé : les informations contenues dans la lettre ne permettent pas d'identifier le lieu de privation de liberté concerné.

privés de liberté peuvent l’être pendant un temps qui ne laisse ni le loisir, ni les facilités matérielles, ni la préoccupation d’écrire (garde à vue, geôles de tribunaux) ; ou rencontrer des difficultés de langage ou matérielles (locaux et centres de rétention) ; ou se trouver en difficultés personnelles aiguës (hôpitaux). Ces difficultés existent pour les détenus et on doit donc garder à l’esprit que certains d’entre eux n’écrivent pas. Mais elles n’existent pas pour tous.

La répartition des saisines utiles par nature d’établissement est présentée dans le tableau page précédente.

On relèvera qu’en dépit de leur proportion modeste (5,3 %) mais à peu près constante, les saisines provenant d’établissements de santé sont en augmentation régulière.

La répartition des catégories de personnes qui saisissent le contrôle est relativement stable. On comparera à cet effet le tableau ci-dessous avec celui publié dans le rapport 2009¹ :

	Total
Personne concernée	1 058
Famille, proches	94
Association	51
Avocat	46
Autorité adm. indépendante	16
Médecin	11
Parlementaire	10
Intervenants (enseignant, sport...)	8
Personnel ou syndicat	7
Particulier	7
Autres	6
Magistrat	2
Office	1
Total général	1 317

Il ressort de ces données que 80 % des situations sont signalées par les intéressés (comme en 2009), les autres personnes jouant un rôle sensiblement plus restreint : la famille ou les proches (7,1 %), les associations (3,9 %), les avocats (3,5 %)...

Ces données peuvent se lire aussi comme le désir des personnes privées de liberté de s’expliquer elles-mêmes, sans s’en remettre à un tiers, y compris pour écrire qu’elles se

1. p. 21.

sentent menacées ou victimes de harcèlement. En outre, les précisions données dans le déroulement des événements rendent malaisé le recours à une autre personne.

Ce qui va dans le sens d'une volonté ferme d'exposer des griefs se traduit aussi, comme indiqué l'an dernier, par la rareté des lettres anonymes ou de celles qui demandent expressément que l'anonymat soit protégé (c'est le cas plus fréquemment pour des tiers). En revanche il a été reçu à plusieurs reprises des lettres collectives, signées de cinq à dix personnes. Dans cette hypothèse, il est fait réponse à chacune d'entre elles.

3.3 Le contenu des saisines

Il est, comme pour la qualité des auteurs des correspondances, relativement stable. Aucune évolution significative n'a été observée durant l'année 2010 par rapport aux années antérieures.

Les contenus sont, dans l'ordre décroissant :

- **pour les détenus :**
 - l'affectation au sein d'un établissement (quartier, cellule) ou dans un autre établissement (transfert) pour des motifs tenant surtout aux liens familiaux (rapprochement) ou aux liens au sein du lieu d'incarcération (fumeurs – non-fumeurs ; menaces ou violences...)
 - l'accès aux soins (en particulier aux soins de longue durée ou aux soins dentaires) ou au personnel soignant ;
 - les conditions matérielles de la détention (hébergement, restauration, hygiène, cantine...)
 - les conditions du maintien des liens familiaux et des relations avec l'extérieur ;
 - l'accès au travail, à la formation, aux autres activités, à la télévision et à l'informatique ;
 - la préparation à la sortie et l'aménagement des peines ;
 - les pertes de biens lors de transfert.

Il va de soi que, conformément à la prohibition que lui impose la loi, le contrôleur général récuse sa compétence lorsqu'est en cause une affaire dont est saisie l'autorité judiciaire ou qui fait l'objet d'une décision d'un juge (en particulier en matière d'aménagement de peine).

- **pour les malades hospitalisés en santé mentale :**
 - les mises en cause du maintien sous régime d'hospitalisation d'office ou d'hospitalisation à la demande d'un tiers ;
 - les refus des sorties d'essai ou les conditions dont elles sont assorties ;
 - le placement en chambre d'isolement et les inconvénients qui en résultent (en particulier pour les visites).

3.4 Les suites données aux saisines

Sur les 1 317 personnes dont la situation lui a été connue en 2010, le contrôle général a ouvert 620 dossiers d’enquête contre 289 en 2009. La proportion d’enquêtes décidées suite à un courrier a légèrement augmenté ; elle était de 39 % en 2009 et est passée à 47 % en 2010. Dans ces situations, le Contrôleur recueille les avis des autorités concernées par le contenu de la saisine (le plus fréquemment, le chef d’établissement ou le médecin chef de service mais aussi le directeur du service pénitentiaire d’insertion et de probation, un magistrat et, plus généralement, toute autorité publique responsable) et procède à des vérifications sur pièces, produites ou sollicitées. La complexité des situations amène parfois des échanges de courriers multiples. Les destinataires, qui pourraient s’en étonner, doivent comprendre qu’il n’y a rien là d’autre que le strict respect du principe du contradictoire, auquel le contrôle général est attaché. Il s’agit d’établir la réalité des faits : l’entreprise en est parfois délicate et il ne saurait être question de se limiter à des apparences (du côté des auteurs des saisines) ou à des rappels de la règle existante (du côté de l’autorité).

2010 a vu se développer ce qui était apparu rapidement nécessaire, mais qui n’avait pu guère être mené à bien jusqu’alors faute de personnels suffisants : les enquêtes sur place. Désormais, avec les deux emplois de chargés d’enquête (cf. *infra*), des enquêtes sur place ont pu avoir lieu. Neuf ont été diligentées l’an dernier (trois en 2009) dont l’une a conduit le contrôle général à un avis rendu public sur la prise en charge des personnes transsexuelles détenues et une autre a déterminé une visite dans une maison d’arrêt où des infractions graves à la discipline ont été décelées.

Le choix de telles enquêtes intervient lorsque l’échange de correspondances et l’examen des pièces ne permet pas d’établir la réalité des faits, d’une part, et lorsque la situation de la personne ou la généralité de la difficulté qu’elle pose exige une solution claire d’autre part. Elle consiste pour deux enquêteurs du contrôle à se rendre sur place, à y rencontrer les personnes concernées par la situation en cause et à demander d’examiner toute pièce nécessaire. Elle doit être soigneusement distinguée des visites d’établissement, puisque son but n’est nullement de procéder à un inventaire général de la situation et du fonctionnement de celui-ci, mais d’éclairer la difficulté d’une personne (au moins à l’origine) pour y mettre fin. D’ailleurs, une des enquêtes sur place a eu lieu en 2010 dans un établissement qui avait été visité quelques mois auparavant.

Les saisines qui ne donnent pas lieu à enquête (461 correspondances) sont conservées afin d’être utilisées lors des visites des établissements d’où elles proviennent, comme éléments susceptibles d’enrichir les constatations faites sur place.

Enfin, conformément aux conventions avec d’autres autorités indépendantes (en particulier la Commission nationale de déontologie de la sécurité et le Médiateur de la République), des correspondances qui relèvent de leur compétence leur sont transmises avec avis à leur auteur.

L'arrivée déjà mentionnée de chargés d'enquête, également responsables du traitement des saisines, a permis de raccourcir en 2010 le délai moyen au terme duquel le correspondant du contrôle reçoit une première réponse, qui n'est pas une lettre d'attente mais une correspondance destinée à l'informer des démarches (ou de l'absence de démarche) entreprises. Ce délai est de 18,7 jours contre 20,4 jours en 2009. Toutefois, en raison de l'accroissement du volume des saisines indiqué plus haut, ce gain est malheureusement illusoire. Durant les quatre derniers mois de l'année le délai était revenu à 21,9 jours. On doit rappeler ici que le contrôle général considère que ce délai est un indicateur important, en raison de l'impatience des personnes qui écrivent, dont une attente excessive peut générer des incidents parfois graves.

4. Les visites

4.1 Le nombre

Depuis la véritable origine des travaux du contrôle général, au 1^{er} septembre 2008¹, 354 visites de lieux privés de liberté ont été effectuées, se répartissant de la manière suivante :

	2008	2009	2010
Nombre de visites	51	163	140

En moyenne, et sur l'année, le nombre de visites est donc en moyenne de 156, soit treize par mois².

On retrace, dans le tableau ci-dessous, à comparer avec celui qui avait été dressé dans le rapport pour 2009³, le nombre de visites réalisées par catégories d'établissement.

Comme le précédent, ce tableau et celui qui le précède appellent différents commentaires qui éclairent sur les choix faits par le contrôle général en matière de visites.

4.1.1 Le premier tient évidemment à la diminution de vingt-trois du nombre de visites dans l'année par rapport à celle qui l'a précédée, alors que l'objectif fixé en 2008, au début de l'activité du contrôle, est de cent cinquante visites par an.

1. On rappelle qu'une visite bien réelle, mais à caractère symbolique, compte tenu de la faiblesse des moyens, avait été organisée en juillet 2008 au local de rétention administrative de Choisy-le-Roi (Val-de-Marne).
2. L'activité du contrôle général, grâce au roulement des contrôleurs, ne cesse à aucun moment dans l'année.
3. p. 23-24.

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

Catégories d'établissements	Nombre d'établissements ^a	Visites en 2008	Visites en 2009	Visites en 2010	TOTAL	sur nombre établissements	% visites
Locaux de garde à vue	4 095	14	60	47	121		3 %
– dont police	600	11	38	33	82		14 %
– gendarmerie	3 495	2	14	13	29		1 %
– divers ^b	ND	1	8	1	10		Sans objet
Établissements pénitentiaires	191	16	40	37	93		49 %
– dont Maisons d'arrêt	106	11	21	13	45		42 %
– Centres pénitentiaires	37	1	7	9	17		46 %
– Centres de détention	24	2	5	8	15		63 %
– Maisons centrales	6	0	3	3	6		Sans objet
– Établissements pour mineurs	6	1	3	1	5		83 %
– Divers (CSL...)	12	1	1	2	4		33 %
– EPSNF	(1) ^c			1	1		
Rétention administrative	105	11	24	15	50		48 %
– dont CRA	28	5	12	9	26		93 %
– LRA ^d	26	4	6	4	14		54 %
– ZA ^e	51	2	6	2	10		20 %

Établissements de santé	285	5	22	18	45	16 %
– dont CHS	271 ^f	5	7	7	19	10 %
– CH	0	0	5	4	9	
– UHSI	7	0	3	3	6	86 %
– UMD	5	0	2	0	2	40 %
– UMJ	ND	0	2	0	2	
– IPPP	1	0	1	0	1	
– Chambres sécurisées	48	0	2	4	6	13 %
– UHSA	1					
Dépôts/geôles TGI	177	2	7	11	20	11 %
Centres éducatifs fermés	43	0	8	8	16	37 %
Rétention douanière		4	2	4	10	
– dont judiciaire			1	0	1	
– Droit commun		4	1	4	9	
TOTAL GÉNÉRAL	4 896	52	163	140	355	28 %^g

- a. Le nombre d'établissements a évolué entre 2009 et 2010. Les chiffres présentés ci-dessous ont été actualisés.
- b. Il s'agit des locaux des directions centrales de la police nationale (PJ, PAF...) ou des locaux de gendarmerie hors brigades territoriales. L'EPSNF est situé au sein du CP de Fresnes.
- 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 51 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. Il s'agit du nombre d'établissements habilités à accueillir des patients sans consentement. Source : *Étude d'impact du projet de loi relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de prise en charge*, mai 2010.
- g. Le ratio est donc calculé, en raison des sources disponibles, non avec le total des visites en 2008, en 2009 et en 2010, 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 grands lieux n'étant pas connu.

Cette diminution ne s’explique pas par la décroissance du rythme d’activité des contrôleurs, qui reste (par personne) très élevé en termes de déplacements et de nombre de jours sur le terrain, mais par trois motifs distincts.

D’une part, à compter du 1^{er} juillet 2010, comme on le verra, l’effectif des contrôleurs a été amputé par le départ de l’un d’entre eux pour une autre fonction, son remplacement n’ayant pu intervenir aussitôt.

D’autre part, alors que durant les dix-huit premiers mois d’activité avaient été sciemment laissés de côté des établissements de taille exceptionnelle, l’année 2010 a été celle au contraire du choix de visiter ces lieux au même titre que les autres, dès lors que les contrôleurs étaient désormais parfaitement rodés dans leurs fonctions. C’est ainsi qu’en matière pénitentiaire ont été visités en 2010 la maison d’arrêt de Fleury-Mérogis (près de 3 600 détenus lors de la visite) et le centre pénitentiaire de Lille-Sequedin¹. De telles visites sont naturellement plus dispendieuses en effectifs (dix-huit contrôleurs ont participé à la visite de Fleury-Mérogis ; treize à celle de Lille-Sequedin) et en temps. À Fleury-Mérogis, le contrôle général est demeuré sur place près de deux semaines, y compris le week-end intermédiaire. Par conséquent, la mobilisation que de tels établissements implique se fait naturellement au détriment du nombre d’établissements visités.

Enfin, et surtout, en toute hypothèse, la durée moyenne de visite du contrôle, quelle que soit la dimension de l’établissement, ne cesse de s’accroître, conformément à ce qui a déjà été relevé dans le précédent rapport annuel². Deux motifs y concourent. La notoriété de l’institution – et les moyens pris par elle pour aviser de ses visites – fait que des personnes privées de liberté en nombre croissant demandent à rencontrer les contrôleurs, comme un nombre croissant d’entre elles lui écrit. De son côté, d’ailleurs, ces derniers veillent à s’entretenir avec de multiples agents et personnes privées de liberté : c’est ainsi que, lors d’une visite de maison d’arrêt en octobre 2010, le parti a été pris d’emblée d’avoir des entretiens confidentiels avec toutes les personnes détenues sans exception et avec la plus grande partie du personnel³. Ces manières de faire sont nécessaires : elles sont très dispendieuses en temps. Un autre motif réside dans l’ampleur des investigations menées dans chaque établissement : la consultation d’un nombre de documents accrus, nécessaire pour avoir une idée plus précise et solidement étayée de « l’état, de l’organisation et du fonctionnement » des établissements visités, conformément à la loi, nécessite également un temps de présence accru.

1. Composé de 3 quartiers, dont chacun a la dimension d’un établissement, les « quartiers maison d’arrêt » de Sequedin et de Loos (le premier comportant en outre un quartier « maison centrale ») et le « quartier centre de détention » de Loos.

2. Cf. § 3.2, p. 26.

3. Ce qui est naturellement une des méthodes prises éviter les éventuelles mesures de rétorsion dont il a été fait mention *supra* (cf. § 2.2.2.3).

Le tableau ci-dessous donne une idée plus précise de la durée moyenne (en jours) des visites entre 2009 à 2010 :

	2009	2010
Centre éducatif fermé	2	3
Dépôt tribunal	1	2
Établissement pénitentiaire	4	4
Établissement pénitentiaire (hors CSL)	4	5
Locaux de garde à vue	1	2
Rétention administrative	2	2
Rétention douanière	1	2
Établissement de santé	2	3
MOYENNE GÉNÉRALE	2	3

4.1.2 Le second commentaire tient au choix des établissements retenus. Si, comme il vient d'être mentionné, la gamme de ces derniers a été élargie aux grands établissements, le contrôle général s'en est tenu pour le surplus à la doctrine qu'il a défini dès ses premiers mois d'activité, qui peut être illustrée en 2010 sous trois aspects.

Les visites d'établissements de toute nature, en tout lieu, à tout moment, ont été poursuivies. Au 31 décembre 2010, sur les quatre-vingt-seize départements métropolitains, soixante-dix-neuf avaient vu un lieu de privation de liberté situé sur leur territoire visité, accréditant ainsi l'idée que, quelle que soit leur implantation, ces lieux sont voués à recevoir tôt ou tard la visite des contrôleurs. L'outre-mer a également été visité puisqu'en 2010, les départements de la Réunion et de la Guadeloupe ont reçu successivement des contrôleurs, qui ont visité dans chaque cas plusieurs établissements (santé, garde à vue, pénitentiaire, zone d'attente).

Le contrôle général a continué de marquer sa préoccupation de ne pas opérer de visites lorsque les lieux de privation de liberté sont l'objet d'une attention prononcée ou des pouvoirs publics ou des médias. En revanche, il n'omet jamais de s'y rendre lorsque les circonstances inverses s'y prêtent. C'est ainsi que le Dépôt et la « Souricière » du palais de justice de Paris ont été investis la troisième semaine du mois d'avril, par deux groupes différents de contrôleurs, la visite du Dépôt ayant d'ailleurs été faite volontairement en deux temps, à une semaine d'écart.

Enfin, la volonté du contrôle est de pouvoir visiter dans des délais raisonnables tous les établissements qui, par nature ou gestion, sont réputés difficiles. La plupart des maisons centrales, des établissements pour mineurs, la totalité des centres de rétention, ont fait l'objet de visites détaillées.

4.2 Objectifs et effets des visites

Les visites tendent, comme il vient d’être dit, à établir la réalité de ces lieux. Les contrôleurs sont largement aidés dans cette tâche par les personnels d’encadrement ou d’exécution qui, aux quelques difficultés près signalées plus haut, notamment en matière de locaux de garde à vue de la police nationale, ont compris que leur mission pouvait être facilitée, et non pas compromise, par une « transparence » totale vis-à-vis du contrôle : on doit leur rendre ici ce qui leur est dû.

L’objectif du contrôle, toujours étonné de la variété des lieux et des usages, est donc de souligner les bonnes pratiques mais aussi de recommander qu’il soit renoncé aux mauvaises.

Au cours de l’année 2010, a été systématisée par l’administration pénitentiaire, comme il a été indiqué ci-dessus, l’inspection des établissements visités par le contrôle général, pour vérifier l’application des recommandations reprises à son compte par le garde des Sceaux.

De son côté, le contrôle général a amplifié le mouvement de « contre-visites » (c’est-à-dire de visites de lieux déjà contrôlés antérieurement) l’année dernière. Il est revenu dans des maisons d’arrêt et centres de rétention, en particulier, déjà visités.

Il alterne également, pour les établissements de grande dimension, les visites programmées et les visites inopinées. Pour les autres, de moindre envergure, elles sont toujours inopinées.

Le tableau ci-dessous donne la répartition des unes et des autres par catégories d’établissement, depuis le début des visites en 2008 ; au total, 252 visites inopinées (71 %) ont été faites, contre 103 programmées (29 %).

	Garde à vue, Dépôts TGI, Douanes...	Centres éducatifs fermés	Établissements de santé	Établissements pénitentiaires	Centres et locaux de rétention, Zones d’att.
Inopinées	151	1	13	31	45
Programmées	0	4	33	61	5

Il résulte de ces données que le contrôle a, en la matière, une politique résolument pragmatique, sauf pour les lieux dans lesquels un préavis permettrait de modifier l’état des lieux sans que les contrôleurs puissent le savoir. On a déjà fait observer dans les rapports précédents, au contraire, que dans les établissements de quelque importance, un préavis pouvait entraîner des changements (nettoyage, amélioration des menus...) mais ceux-ci sont naturellement toujours signalés par le personnel ou les personnes dont ils ont la charge.

Certaines de ces visites ont eu des suites, en dehors des recommandations. Notamment, lorsque des faits de nature à constituer des infractions à la discipline sont établis, l'habitude s'est prise de ne pas les évoquer dans le rapport de visite sous forme d'une mise en cause d'une personne identifiée, mais de saisir directement soit au cours de la visite, soit immédiatement après elle, le supérieur hiérarchique, en lui demandant de veiller à faire cesser les pratiques identifiées au plus vite. Cette manière de faire, plus conforme à l'esprit de la loi du 30 octobre 2007, telle qu'elle est comprise, ne ferait pas obstacle, le cas échéant, à ce que le Contrôleur général saisisse, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 9 de la loi, l'autorité disciplinaire afin de l'inviter à mettre en œuvre des poursuites. Jusqu'alors, une telle démarche n'a pas été nécessaire. Bien entendu, en cas d'infraction pénale, en application du même article 9, le procureur de la République compétent est saisi par le contrôle général.

En 2010, ont été ainsi mis en cause un praticien hospitalier, un chef d'établissement pénitentiaire et deux agents d'exécution. L'article 40 du code de procédure pénale dont il avait été fait usage en 2009 à propos de comportements dans une maison d'arrêt, s'est traduit, en 2010, à la suite de l'information judiciaire ouverte, par quatre mises en examen pour violences volontaires.

En 2010, a été également effectuée une visite conjointe avec une autre autorité indépendante, dans un établissement pénitentiaire. Il s'agissait, en l'occurrence, d'étudier avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés la manière dont était utilisé, *in concreto*, le « cahier électronique de liaison » mis en œuvre par l'administration pénitentiaire ; la CNIL, parce qu'elle était saisie d'une demande d'agrément de ce fichier ; le contrôle général, au titre d'un des éléments de fonctionnement de l'établissement visité. C'est là, au surplus, l'illustration d'une convention passée entre les deux autorités administratives indépendantes le 2 décembre 2009¹.

De manière exceptionnelle, le Contrôleur général a accepté d'évaluer, à la demande du garde des Sceaux, un dispositif installé dans une maison d'arrêt par l'association *les Prisons du cœur*, destiné à améliorer l'accueil des arrivants dans l'établissement. Il a accepté dès lors que cette demande n'impliquait pas une visite particulière (la visite de l'établissement était déjà décidée), ni de démarche originale durant celle-ci (le dispositif aurait été en tout état de cause inventorié). Cette évaluation a consisté pour le contrôle à faire connaître de manière particulière (dès avant l'envoi du rapport de visite) son sentiment en la matière au garde des Sceaux, dont la demande n'a pas paru sur ce point compromettre la nécessaire indépendance de l'institution.

Si les temps de visite se sont accrus, le volume des rapports a suivi cet accroissement, comme on peut en juger sur le site *Internet* du contrôle général. Mécaniquement, il en

1. Cf. rapport pour 2009, p. 29.

est résulté aussi un allongement très marqué des délais d’élaboration de ces rapports, comme (et surtout) des délais de relecture par le Contrôleur général et, par conséquent, des délais qui séparent les visites de la lecture des rapports par les autorités auxquelles ils sont destinés.

	Durée moyenne en jours
Délais visite/projet de rapport	137
Délais projet/ réponse chef d’étabt.	38
Délais réponse/rapport définitif	146
Délais rapport/réponses ministres	97

Le contrôle général est parfaitement conscient du caractère anormal de cette situation, d’autant que les données rappelées ci-dessus montrent qu’il est bien le principal responsable. Si les facilités ou les difficultés mentionnées dans les rapports ont peu de chances d’évoluer en l’espace d’un an (délai parfois nécessaire aujourd’hui à la transmission du rapport final), cet important décalage n’est pas souhaitable en termes de bonne gestion. Il l’est encore beaucoup moins si les pratiques relevées constituent des manquements aux droits fondamentaux des personnes. Même s’il demeure vrai que, en cas de manquement grave (comme il a été dit ci-dessus en termes disciplinaires), la procédure est alors beaucoup plus rapide. De manière générale, cette situation n’en est pas moins préoccupante et appelle des solutions.

5. L’application des autres dispositions de la loi instituant le contrôle général

5.1 Les avis

Outre les rapports dus aux ministres après chaque visite d’établissement et le rapport annuel, le Contrôleur général peut, en vertu des dispositions de l’article 10 de la loi du 30 octobre 2007, émettre des avis ou formuler des recommandations, tendant ou non à modifier les lois et règlements.

Les avis ont, dans la pratique du contrôle général une fonction relativement précise. Ils permettent de rassembler des constats observés avec constance dans un certain nombre d’établissements visités et de proposer des solutions qui sont destinées à régler ces situations. Autrement dit, ils sont destinés à faire le point sur une question générale portant atteinte, à des degrés divers, aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Plus le contrôle accumulera les visites, plus il sera en état de dresser cet état des lieux général le conduisant à des observations sur des pratiques d’autant plus condamnables qu’elles sont partagées.

En 2010, ont été rendus publics par le biais du *Journal officiel* deux avis : l'un relatif à la protection des biens des personnes détenues¹ ; l'autre portant sur la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées². Le premier, sur lequel d'ailleurs le Médiateur de la République avait appelé l'attention, est une difficulté récurrente dans les établissements pénitentiaires ; chaque année, de nombreuses personnes incarcérées sont transférées d'une prison à l'autre, soit pour des raisons qui tiennent à l'exécution de leur peine, soit pour des motifs d'ordre et de sécurité, soit enfin à leur demande ; au cours de ces transferts, de nombreux biens, souvent indispensables à la vie en prison (ustensiles de cuisine...) disparaissent ; ces disparitions ne sont nullement inéluctables et l'avis indique les moyens par lesquels elles pourraient être substantiellement réduites. Le second porte naturellement sur une population pénale beaucoup plus réduite mais extrêmement fragile, en raison des menaces ou, au mieux, du mépris dont elle est l'objet et des difficultés très fortes de prise en charge pour les personnes souhaitant (de manière établie) changer de genre ; dans cette question, ce n'est pas l'application erronée de la règle qui est mise en valeur, mais l'absence de règle, avec des conséquences parfois dramatiques pour les personnes en cause ; l'avis énonce donc les conditions de cette prise en charge.

5.2 Les relations avec diverses autorités administratives indépendantes

L'article 6 de la loi du 30 octobre 2007 prévoit que le Contrôleur général peut être saisi par divers responsables d'autorités administratives indépendantes : 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.

Aux fins de faciliter la saisine du contrôle général par ces autorités, et réciproquement, et surtout faciliter l'exercice de leurs droits par les personnes intéressées à les saisir, en rendant la procédure aisée, des conventions ont été passées par le Contrôleur général avec chacun de ces organismes et, au surplus, avec la CNIL, comme il a été indiqué dans les rapports pour les années 2008 et 2009.

Toutes ces conventions se sont donc intégralement appliquées en 2010 et elles ont permis notamment, outre la visite conjointe déjà mentionnée, les échanges très simples de lettres de correspondants mal dirigées, chacun d'entre eux étant naturellement avisé de la transmission. Des habitudes ont été également prises d'échanges d'informations, en particulier avec la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

En 2010, des contacts ont été noués avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel afin de progresser dans la lancinante question des difficultés relatives aux effets de la diffusion en détention de certaines émissions de télévision relatives à des affaires criminelles.

1. *Journal officiel* du 2 juillet 2010.

2. *Journal officiel* du 25 juillet 2010.

6. Les relations avec les personnes extérieures

6.1 Les organisations professionnelles

On doit réaffirmer ici, une fois de plus, que la conviction qui anime le Contrôleur général est celle d'une action menée non pas à l'intention exclusive des personnes privées de liberté, mais tout autant en faveur des personnels. Les uns et les autres sont indissolublement liés et la difficulté des métiers exercés dans les lieux de privation de liberté ne peut échapper raisonnablement à personne. De surcroît, cette conviction se double d'une autre, aussi forte (même si elle est sans doute moins partagée) : le respect des droits fondamentaux, auquel veille le contrôle général, non seulement n'affaiblit pas la sécurité et le mieux-être des personnels, mais les renforce l'un et l'autre.

Quels que soient les points de vue, il est nécessaire de prendre du temps pour écouter les représentants de ceux qui ont la charge des personnes privées de liberté et on ne saurait s'en passer au motif que les contrôleurs entendent durant leurs visites en entretien confidentiel ou partagé les agents à l'œuvre à l'hôpital, à l'hôtel de police, à la prison ou en rétention.

Les organisations professionnelles sont donc rencontrées dans deux contextes distincts.

D'une part, au niveau national, des entretiens ont lieu aussi régulièrement que possible avec les secrétaires généraux des fédérations des organisations professionnelles concernées, en toute hypothèse chaque fois que le besoin s'en fait sentir d'un côté ou de l'autre. Ils sont moins aisés à organiser lorsque les personnels en cause sont regroupés dans des fédérations plus vastes, aux dénominations très larges comme « Justice » ou « Santé ». Mais des contacts très nombreux ont pu être noués au fil des mois. Ils doivent être entretenus et développés. Les écrits nationaux de ces organisations sont également lus attentivement de même que les éventuels conflits qui sont soigneusement analysés.

D'autre part, au niveau local, lors des visites d'établissement, il est indiqué au chef d'établissement que si les organisations émettent le vœu d'être reçues, ensemble ou séparément, les contrôleurs les recevront volontiers. Dans un nombre croissant de lieux visités, des demandes d'entretien sont ainsi adressées au contrôle général, provenant d'un syndicat ou de plusieurs : il y est toujours donné suite.

La portée de ce dialogue doit être évidemment rappelée. Il ne s'agit en aucun cas, pour le contrôle, de se substituer à l'autorité hiérarchique et au dialogue social qu'il lui appartient de conduire, encore moins de s'engager à prendre telle ou telle décision ou même de prendre une recommandation qui reprendrait une revendication qu'il revient aux intéressés de défendre. Il s'agit, en écoutant attentivement les uns et les autres, de manifester une forme d'attachement aux professions représentées et de compléter l'information recueillie localement. Quelle que soit l'idée qu'on s'en fasse, le point de

vue exprimé dans un établissement par les représentants du personnel, dans des professions en général fortement syndiquées, a son poids et doit être pris en considération.

6.2 Les associations

Beaucoup d'associations jouent un rôle important dans les lieux de privation de liberté au point que certaines d'entre elles se voient confier des missions concourant au service rendu par eux. Tel est le cas naturellement dans les zones d'attente et dans les centres et (éventuellement) les locaux de rétention (en application des articles L. 223-1¹ – pour les zones d'attente – et L. 553-6, R. 553-14, R. 553-14-2 – pour la rétention – du code de l'entrée et du séjour des étrangers et de droit d'asile) ; dans les établissements pénitentiaires (articles D. 440 – pour les activités socioculturelles –, D. 456 – pour l'enseignement – et D. 472 et suivants – pour les visiteurs de prison – du code de procédure pénale) ; dans les établissements publics de santé, puisque la commission des relations avec les usagers et de la qualité de la prise en charge comprend des représentants des usagers et un médiateur proposé par les associations agréées (art. L. 1112-3 et R. 1112-81 du code de la santé publique), que la commission départementale des hospitalisations psychiatriques comprend également des représentants des associations (art. L. 3223-2 du même code) et que le conseil de surveillance des établissements publics de santé comprend des représentants des usagers (art. L. 6143-5).

C'est pourquoi leur point de vue doit être soigneusement pris en considération.

L'usage s'est fait de rassembler deux fois par an les représentants nationaux des principales associations qui interviennent dans les lieux privés de liberté, dont une fois pour qu'elles expriment un point de vue sur les thèmes retenus pour le rapport annuel à venir et l'autre fois précisément afin de leur présenter le rapport annuel. Ces réunions sont le lieu d'échanges très libres et précieux pour les contrôleurs.

L'habitude a été également prise d'y associer les aumôniers nationaux qui le peuvent (ainsi, en 2010, les aumôniers catholique et protestant) et les associations nationales regroupant des professionnels intervenant, à titre « subsidiaire » en rétention ou en détention (on pense en particulier aux praticiens hospitaliers).

Les contrôleurs participent volontiers aux réunions organisées par les associations, pour y rencontrer ceux qui sont engagés à un titre ou un autre dans les lieux de privation de liberté. Sans être exhaustif, ils ont ainsi participé en 2010 notamment au congrès de l'Association nationale des visiteurs de prison à Fréjus et à une journée régionale au Cannet-des-Maures, à l'assemblée générale du Club informatique pénitentiaire à Paris, à l'assemblée générale du GENEPI et à une rencontre de cette même association relative à l'expression collective des personnes incarcérées, au congrès de l'association des personnels de santé exerçant en prison (APSEP) à Bordeaux, ainsi qu'à

1. Ainsi que du décret n° 95-507 du 2 mai 1995 modifié.

celui de leurs confrères des centres de rétention (FUMCRA) à Lyon, à l’assemblée générale du syndicat des psychiatres hospitaliers (SPH) à Nancy, à une assemblée des magistrats du tribunal de grande instance de Chartres, à une journée régionale de formation de la Ligue des droits de l’Homme, à diverses manifestations municipales, comme à Conflans-Sainte-Honorine... Ils sont intervenus à l’occasion de la semaine organisée par le Groupe national sur les prisons, consacrée en 2010 à l’expression collective des personnes incarcérées, en particulier à Mont-de-Marsan et Corbas (Lyon) ; au colloque des 20 ans de l’ANAFÉ à Paris.

6.3 Les chercheurs

Les rencontres périodiques avec les chercheurs, qui ont commencé en 2009, se sont poursuivies en 2010, en particulier avec ceux travaillant dans le domaine des sciences humaines et des sciences quantitatives, en particulier le 7 janvier, le 16 juin et le 3 décembre 2010.

Pour tirer le meilleur parti possible de ces réunions, il a été décidé de déterminer un thème d’étude à chacune d’elles, ou bien en relation avec les préoccupations des chercheurs, ou bien avec celle du contrôle général, notamment – là aussi – dans le cadre de la préparation des thèmes du rapport annuel. Désormais, sont invités à ces réunions, au-delà de ceux présents depuis l’origine, ceux qui ont effectué des recherches relatives au thème retenu.

Parallèlement, comme il avait été fait l’année précédente, une réunion avec des universitaires spécialistes de droit pénal et droit public a eu lieu le 15 juin 2010.

On a déjà mentionné la richesse pour le contrôle de ces échanges, qui lui permettent de confronter ses observations avec la construction conceptuelle et statistique de travaux de nature scientifique.

De manière réciproque, les contrôleurs ont été conviés à participer à plusieurs colloques ou réunions intéressant les professionnels du droit, comme l’assemblée générale des barreaux à Paris, une réunion du barreau de Nanterre, le congrès du forum français pour la sécurité urbaine à Lille, une table ronde organisée par l’INHESJ¹, un colloque sur la réforme pénitentiaire à Grenoble, un autre sur l’exécution des peines à Bordeaux, ou à Pau, celui du Sénat relatif au bicentenaire du code pénal, les journées européennes du droit de Nancy, la journée d’étude de La Rochelle sur le thème « Être étudiant en prison »...

6.4 Les écoles de formation des personnels

Le dialogue avec les élèves des métiers qui, demain, exerceront leurs fonctions dans les lieux de privation de liberté, pour connaître leur motivation et leurs aspirations, est aussi une nécessité pour le contrôle général, qui s’est rapproché d’un certain nombre

1. Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice.

d'écoles professionnelles et a pu, en 2010, mener des entretiens (collectifs) auxquels il attache un grand prix. Tel a été le cas avec l'école nationale de l'administration pénitentiaire à Agen en mars, avec l'école des officiers de la gendarmerie nationale à Melun en juin, avec l'école nationale supérieure de police à Saint-Cyr-au-Mont-d'Or en octobre, avec l'école des hautes études en santé publique à Rennes en décembre. Des rencontres périodiques s'inscrivent dans les formations, tant initiale que continue, de l'école nationale de la magistrature ou de l'école nationale d'administration.

Ces discussions sont extrêmement fructueuses.

Comme on le verra ci-après, le contrôle général s'est ouvert, pour des stages de brève durée, à certains étudiants de ces écoles : école nationale de la magistrature ou, pour la première fois en 2010, école nationale de l'administration pénitentiaire (pour un élève directeur des services pénitentiaires) ; ou à des personnes en formation (magistrats en formation continue). La plupart d'entre eux ont participé à des visites d'établissement.

7. Les relations internationales

L'article 12 de la loi du 30 octobre 2007 prévoit que « le Contrôleur général des lieux de privation de liberté coopère avec les organismes internationaux compétents ».

Ce qui a été réalisé en 2010 s'inscrit dans la lignée des efforts entrepris depuis 2008, avec des développements nouveaux, qui tiennent principalement à l'essor en Europe d'organismes nationaux comparables au contrôle général.

7.1 Les relations multilatérales

Elles sont de deux natures.

7.1.1 La plus constante est celle qui est organisée par le truchement du Conseil de l'Europe. Elle se présente sous trois aspects différents.

En premier lieu, la direction générale des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a lancé un programme de contacts entre « mécanismes nationaux de prévention »¹, famille à laquelle appartient le contrôle général, qui se traduit par une réunion annuelle à Strasbourg (en 2010, les 1^{er} et 2 décembre) des responsables de ces institutions et par des ateliers voués à des thèmes plus spécialisés. Trois ont déjà eu lieu, respectivement à Padoue (Italie) et Tirana (Albanie), auxquels le contrôle général a activement participé. Ce dernier a posé sa candidature pour accueillir en France, en 2011, l'un de ces ateliers.

1. Sous-entendu « contre la torture et les autres traitements cruels, inhumains et dégradants » en référence à la Convention des Nations Unies relative à ce thème et son « Protocole facultatif » de 2002 qui institue ces mécanismes.

En deuxième lieu, il existe des relations régulières avec le Comité de prévention contre la torture (CPT) du Conseil de l’Europe, sous forme d’échanges d’informations. La venue en France (décembre 2010) du CPT a donné une nouvelle actualité à ces échanges, destinés tout d’abord à éviter les doubles emplois, comme il a été indiqué dans les rapports précédents, et aussi à avoir, en toute indépendance, le point de vue de chacun sur les évolutions perceptibles dans les lieux privés de liberté. Le contrôleur général a pris soin de se tenir à l’écart de l’organisation matérielle – côté français – de la visite du CPT (incombant au Gouvernement) ; il aurait souhaité en revanche assister aux réunions de fin de visite que la délégation du CPT a tenues avec les autorités françaises ; mais celles-ci (ministère de l’intérieur, de la justice et de la santé) ne l’ont pas voulu.

En troisième lieu, le contrôleur général a des contacts informels (là aussi, dans la stricte autonomie de chacun) avec la Cour européenne des droits de l’Homme, dont il suit naturellement avec attention les développements jurisprudentiels et qu’il tient réciproquement informée de ses travaux. Il a relevé avec satisfaction que, dans un de ses arrêts récents, la Cour, dans sa motivation, avait cité expressément la correspondance échangée entre une personne incarcérée et malade et le contrôleur général. Ce rapprochement démontre s’il en était besoin que, dans des rôles naturellement entièrement différents, la Cour et le contrôleur général peuvent concourir aux mêmes fins.

7.1.2 La seconde relation multilatérale est celle que le contrôleur général s’efforce d’avoir dans le cadre de l’Union européenne. Il y est très favorable pour que les pratiques des « mécanismes nationaux de prévention », là où ils existent dans l’Union, puissent garantir un travail de qualité, c’est-à-dire indépendant et rigoureux. Il est des pays où cette pente-là n’est pas la plus spontanée ; on doit donc éviter que, comme il arrive en matière de droits de la personne humaine, « la mauvaise monnaie ne chasse la bonne ». L’intérêt d’échanges réguliers est donc de promouvoir, au sein des pays de l’Union, un contrôle effectif, alors même qu’en 2010, la Commission européenne a commencé de travailler à la confection d’un « livre vert » sur la condition pénitentiaire. Cette nécessité a conduit le Contrôleur général à rencontrer la vice-présidente de la Commission, qui a compris le besoin d’organiser, début 2011, une nouvelle réunion comparable à celle qui avait eu lieu le 8 décembre 2009 à l’initiative de Jacques Barrot, alors vice-président de la Commission.

7.2 Les relations avec des organismes internationaux

Depuis l’origine, le contrôleur général a noué des liens étroits, comme il a été dit dans le rapport pour 2009¹, avec l’Association de prévention contre la torture (APT), association internationale dont le siège est à Genève et dont l’objet actuel est de promouvoir

1. p. 32.

la signature et la ratification du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et d'apporter une aide à la mise en œuvre des « mécanismes nationaux de prévention ». Les échanges réguliers ont été poursuivis en 2010, soit afin d'information réciproque, soit afin d'approches méthodologiques (ainsi à Genève, le 14 septembre).

L'Association a organisé plusieurs séminaires internationaux de promotion du dispositif international de prévention de la torture auxquels le contrôleur général a participé, en particulier à Beyrouth, les 4 et 5 février et à Dakar, les 27 et 28 avril¹. L'expérience du contrôle a pu avoir valeur d'exemple utile, d'autant plus que la loi sénégalaise en la matière est très proche de la loi du 30 octobre 2007.

En septembre 2010, une première rencontre a eu lieu à Genève entre le Contrôleur général et la division compétente (Agence centrale de recherches et des activités protection) du Comité international de la Croix-Rouge. Elle visait à étudier les possibilités d'échanges de méthode et de formations. Cette première réunion a été suivie d'une réaction positive (novembre) du Comité.

Enfin, en 2010, a été aussi approchée l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), pour une première prise de contact ainsi qu'avec la fondation Soros, dans sa part tournée vers les questions de justice.

7.3 Les relations bilatérales

Les échanges entre le contrôle général français et des « mécanismes nationaux de prévention » étrangers ont commencé à prendre réalité en 2010, à mesure de la création et de la mise en œuvre de ces mécanismes.

C'est ainsi que le Contrôleur général a été invité à participer à la cérémonie d'installation, au Sénat espagnol, de la partie « prévention de la torture » du *Defensor del pueblo*², le lundi 10 mai.

Des échanges de méthode ont eu lieu avec les responsables des « mécanismes » luxembourgeois et suisse.

Des contacts bilatéraux ont été noués dans le cadre de la réunion annuelle du Conseil de l'Europe, en particulier avec les Britanniques et les Tchèques, ces derniers étaient demandeurs de coopération dans le domaine de l'incarcération des mineurs.

1. Le séminaire de Dakar, auquel ont assisté des représentants d'une dizaine de pays francophones, a donné lieu à une regrettable confusion. Sur la foi d'un engagement verbal, l'APT a cru pouvoir annoncer que la conférence était financée en partie avec des fonds du Gouvernement français, ce qui a été mentionné publiquement au Sénégal. Postérieurement toutefois, cet engagement n'a pas été tenu, ce qui a placé l'APT dans l'embarras et les pays présents dans l'interrogation. Interrogé sur ce point par le contrôleur général, le ministère des affaires étrangères n'a pas répondu.
2. Part soigneusement distinguée, quoiqu'on ait pu affirmer ensuite devant l'Assemblée nationale, du reste des activités de l'ombudsman espagnol.

Le contrôle général est désireux, dans les limites du temps disponible et des moyens budgétaires, de développer ces relations bilatérales, qui sont source d’approfondissement et de meilleure exécution de sa mission.

C’est afin d’assurer ce développement que, comme on va le lire ci-dessous, le contrôle général a recruté à temps partiel en 2010 une fonctionnaire du ministère des affaires étrangères.

8. Les moyens alloués au Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2010

8.1 Les effectifs

Les effectifs de contrôleurs à temps plein en 2010 sont restés ceux qu’avait fixés la loi de finances pour 2008 pendant un semestre : quatorze, en incluant le Contrôleur général et son adjoint, qui effectuent des visites d’établissement mais dans une moindre mesure que leurs collègues. Mais un praticien hospitalier, détaché au contrôle depuis le 1^{er} septembre 2008, a rejoint le secrétariat général du ministère de la santé à compter du 1^{er} juillet 2010. Faute de trouver un médecin en remplacement, ce qui apparaissait comme une nécessité, l’effectif est donc demeuré à treize la seconde moitié de l’année.

Ce vide a été pour une part compensé par des recrutements de contrôleurs à temps partiel, conformément à l’article 3 du décret n° 2008-246 du 12 mars 2008. Ont ainsi rejoint le contrôle général en 2010 un autre praticien hospitalier, une juriste (ancienne avocate), un directeur des services pénitentiaires, une magistrate et une fonctionnaire du ministère des affaires étrangères¹, cette dernière contribuant à élargir la palette des cultures professionnelles présentes au contrôle. Au total, ce sont seize contrôleurs à temps partiel qui apportent leur concours au contrôle général à la fin de 2010.

On indiquera plus loin toutefois que cet effectif (contrôleurs à temps plein et à temps partiel) a été insuffisant pour effectuer les visites exigées par les missions dévolues au contrôle.

Le Premier ministre avait accepté, dans le cadre de la loi de finances pour 2010, d’augmenter l’effectif « administratif » de l’institution, fixé à quatre depuis l’origine, en raison de l’importante augmentation du courrier dont le contrôle était alors saisi. Il avait été demandé plusieurs emplois dénommés « chargés d’enquête ». Il s’agit en effet, non seulement d’apporter des réponses aux correspondances en nombre croissant qui parviennent au Contrôleur général, mais dans certains cas d’opérer, relativement à des situations individuelles, des vérifications sur pièces et sur place afin d’établir si les personnes concernées faisaient l’objet d’abstentions, d’erreurs ou de fautes ou si, au

1. On en verra plus loin les motifs.

contraire, elles avaient nourri des assertions inexactes. Deux personnes, pourvues d'expériences dans le champ juridique, mais acquises dans le domaine de la privation de liberté, ont été ainsi recrutées au début de l'année 2010.

Enfin, a été recrutée à la même période une nouvelle déléguée à la communication, afin de pourvoir au remplacement de l'ancienne chargée de communication, partie pour des motifs personnels. Cette personne exerçait précédemment des fonctions dans une association nationale.

Pour pallier les effets de contrôleurs en nombre insuffisant, et pour faire en sorte aussi de faciliter la compréhension des missions des uns et des autres, les cadres « administratifs » du contrôle général (directeur des services, directeur financier, déléguée à la communication, chargées d'enquête) effectuent de temps à autre des visites, en fonction de leurs disponibilités et des proximités que peut leur valoir leur travail (essentiellement le courrier reçu) avec tel ou tel établissement¹.

Ces efforts n'ont pas suffi à l'accomplissement des tâches, en dépit des efforts de chacun, en particulier dans le domaine du courrier. C'est pourquoi, dans la limite de l'espace disponible, le contrôle général a été, en 2010 encore, accueillant aux stagiaires, parmi lesquels toutefois il convient de distinguer deux origines différentes. Dans la première catégorie, se trouvent des agents de l'État, soit à l'issue de leur formation initiale, soit au titre d'une formation continue. Au titre de la première ont été accueillis des magistrats de l'ordre judiciaire et, pour la première fois, comme il a été indiqué ci-dessus, un élève – directeur des services pénitentiaires ; au titre de la seconde, trois magistrats de l'ordre judiciaire. Ces stages-là sont en général de courte durée (une semaine) et permettent seulement aux intéressés de se familiariser avec les mécanismes essentiels du contrôle et d'effectuer une visite. Dans la seconde catégorie, se trouvent des étudiants en fin d'études, en particulier issus des instituts d'études politiques ou – surtout – de l'école française des barreaux. De tels stages sont nécessairement de longue durée (minimum quatre mois) et permettent aux titulaires d'au moins un master de se familiariser avec le fond de la matière et de participer, après formation et avec suivi, aux tâches de rédaction du courrier (ou parfois d'information), ou à des recherches (surtout juridiques) plus ponctuelles ; en fin de stage, ils peuvent, s'ils y sont jugés aptes, participer « sous tutelle » à des visites d'établissement. Ils reçoivent le temps de leur stage une gratification, conformément aux règles édictées par le décret n° 2009-885 du 21 juillet 2009 : en 2010, 10 202 € ont ainsi été versés à ce titre. Parmi ces étudiants, beaucoup ont été remarquablement ingénieux et productifs. Le contrôle leur doit une

1. À l'exclusion, bien entendu de tout lien de nature personnelle qui est un motif au contraire d'écarter une personne d'une visite (cf. les « Principes déontologiques » en annexe du présent rapport, dont il est question *infra*).

part de ce qu’il a réalisé. Il ne peut l’oublier. Réciproquement, il a pu faire connaître aux stagiaires, outre une part de l’objet de sa mission, une méthode de travail rigoureuse et approfondie.

L’accueil des stagiaires se traduit dans le tableau ci-dessous :

Cadre	Nombre stagiaires accueillis	Durée moyenne stage
Master 2	5	5 mois
Écoles du barreau	3	4 mois
ENM – Formation initiale	1	5 mois
ENM – Formation continue	4	1 semaine
École normale supérieure	1	3 mois
Instituts rég. d’administrat.	1	3 mois
Direct. adm. pénitentiaire	1	1 semaine
Bac. prof. Secrétariat	1	1 mois
TOTAL	17	

Tous, étudiants comme « administratifs » ou contrôleurs, sont également soumis à des exigences strictes de comportement qui impliquent le respect naturel des règles législatives (en particulier celles relatives au secret professionnel), l’absence de tout lien avec les personnes ou les établissements rencontrés et visités, l’impartialité rigoureuse, la discrétion, la précision. Dès le 1^{er} septembre 2008, les règles qu’il a paru nécessaire de formaliser ont fait l’objet d’un court document intitulé « Principes déontologiques », auquel chacun a dû se soumettre. Il a paru judicieux, dans un souci d’éclairage des pratiques du contrôle, de publier en annexe au présent rapport ces « principes » qui n’ont aucune vocation à la solennité, mais se veulent un guide précis des conduites à respecter. Leur application n’a guère soulevé de difficultés depuis, sauf dans cinq cas mineurs : mention à l’extérieur d’un élément général relatif aux caractéristiques d’un établissement (avant publication du rapport) ; visite d’établissement effectuée par un seul contrôleur ; appréciation d’un détenu d’une part, de deux agents publics d’autre part, sur une absence de neutralité au cours d’un entretien (qui, dans les trois cas, s’est révélée sans fondement). On peut regretter, d’ailleurs, que dans les deux cas où des agents publics étaient en cause, ils se soient estimés déliés à l’égard de leurs supérieurs de la confidentialité qui doit s’attacher aux entretiens réalisés pendant les visites, comme le prévoit le troisième alinéa de l’article 8 de la loi du 30 octobre 2007.

8.2 Le budget

La loi de finances pour 2010 a défini un budget de 3 346 308 € au contrôle général. L’augmentation de 170 257 € par rapport au montant pour 2009 traduit exclusivement les deux créations d’emplois (« chargés d’enquête ») mentionnés ci-dessus et les ajustements de rémunération applicables à l’ensemble des agents de l’État.

Ces crédits sont inscrits, contrairement à ce qui est mentionné à l'article 13 de la loi du 30 octobre 2007¹, dans le « programme » budgétaire numéroté 308, intitulé « Protection des droits et libertés », comme ceux des autorités administratives indépendantes dont l'activité est en rapport avec l'intitulé du programme. Il est géré par le Secrétaire général du Gouvernement et, de manière pratique, par la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre. Il s'agit là d'un concours évidemment technique (tout comme celui qu'apporte le comptable public). La loi prévoit que le Contrôleur général gère ses crédits sans autre contrôle, *a posteriori*, que celui de la Cour des comptes. Telle est bien la réalité. Les choix budgétaires sont du seul ressort du contrôle. Il a eu l'occasion déjà, dans ses précédents rapports, d'indiquer combien cette liberté n'impliquait nul dévergondage financier, bien au contraire. Les contraintes restent fortes² et les réductions de dépenses recherchées en toute occasion.

D'ailleurs, si les crédits destinés aux rémunérations ont augmenté (ils représentent 80,6 % des dépenses totales soit une somme légèrement supérieure à 2,7 M €) dont 2,3 M pour les contrôleurs à temps plein et le surplus pour les contrôleurs à temps partiel³), les crédits destinés à la marche normale du contrôle sont restés, comme il est normal, stables avec 529 379 € effectivement inscrits au titre III (fonctionnement) et 100 000 € au titre V (investissement).

Dans les dépenses de fonctionnement, les deux postes essentiels de dépense sont constitués du loyer des locaux des 16-18, quai de la Loire à Paris (19^e) pour un coût de 242 000 € et des frais de déplacement, fixés à 180 500 €. Restent donc 179 500 € parmi lesquels 16 000 € sont dépensés pour le nettoyage des locaux par une entreprise d'insertion (choisie après appel à la concurrence en 2009 puis en 2010), 8 000 € pour les affranchissements et les frais de courrier et 8 400 € pour la location annuelle de l'unique véhicule du contrôle. Toutes les autres dépenses sont de montants inférieurs : c'est pourquoi les ajustements entre dépenses plus élevées que prévues et dépenses plus réduites qu'imaginées pourront se faire sans difficultés⁴.

Il a été nécessaire de surcroît de prévoir des crédits – 21 230 € – pour l'organisation d'un « atelier de travail » monté par le Conseil de l'Europe pour les vingt-et-un « mécanismes nationaux de prévention » (équivalents, par conséquent, du contrôle général) en mars 2011, dont le mécanisme français s'est proposé, pour des raisons évidentes,

1. Mais cette mention n'est certainement pas de valeur législative.
2. Pour cause de coût, par exemple, le courrier n'est pas livré par La Poste et la secrétaire du contrôle va donc chaque jour porter le courrier « départ » et récupérer le courrier « arrivée » à la poste centrale de l'arrondissement.
3. Le rapport pour 2009 précise (p. 8) les conditions de rémunération applicables au contrôle général.
4. Ont représenté un montant plus élevé que prévu en 2010 les dépenses de documentation (textes juridiques...) ou les frais de copie ; un montant moins élevé la maintenance informatique ou les fournitures de bureau.

d’être l’hôte¹ ; une part des dépenses de l’atelier (hôtellerie) reste toutefois à la charge du Conseil de l’Europe.

L’intégralité des dépenses d’investissement est consacrée à la mise en œuvre d’un logiciel destiné à la gestion de la correspondance et des dossiers de visite. Avec le temps – et l’empilement de la documentation propre aux rapports –, et la faiblesse des effectifs, cette gestion informatisée est devenue prioritaire. Une grande part du second semestre a été consacrée, sous la responsabilité de la directrice des services, à la préparation du cahier des charges avec l’aide d’un conseil extérieur. Un premier appel d’offres² a été déclaré infructueux. Le cahier des charges a été précisé, un nouvel appel d’offres lancé et le cocontractant finalement choisi à la fin de l’année, de telle sorte que les dépenses puissent être engagées durant l’exercice 2010. La mise en service du logiciel est prévue pour le début du second semestre 2011.

On trouvera en annexe 5, comme l’an passé, un tableau retraçant les grandes masses budgétaires et leur emploi.

*

Tels ont été les moyens dont a disposé le contrôle général en 2010 et ce qu’il en a fait. Son inquiétude majeure porte sur la possibilité de traiter dans des délais convenables et avec une rigueur suffisante le courrier qu’il reçoit, compte tenu désormais de son volume.

La précision des données de ce chapitre a pu paraître inutile. Elle est pourtant nécessaire pour que le plus large public soit à même de porter un jugement sur la qualité avec laquelle le contrôle général a exécuté les missions que lui a confiées la loi.

1. On y reviendra *infra*.

2. Une procédure de mise en concurrence a été choisie, bien que le montant global de la dépense soit en-deçà des seuils à partir desquels le code des marchés publics exige un marché en bonne et due forme.

Principales pistes de progrès à engager pour la prise en charge des personnes privées de liberté

(Tableau récapitulatif et synthétique des propositions émises aux chapitres 3 et 4.
Voir pages suivantes.)

Thématiques générales	Catégories d'établissements concernés	Pistes de progrès à engager
SOINS	Établissements pénitentiaires et de rétention, locaux de garde à vue et dépôts/géoles des tribunaux	<p align="center">Assurer la confidentialité</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adapter et aménager des locaux dédiés pour assurer la confidentialité des examens médicaux et des entretiens. 2. Faire bénéficier les personnes retenues de l'assistance d'un interprète lors des examens médicaux. 3. Ne pas utiliser les surveillants ou les codétenus comme interprètes. *** 4. Prévoir des procédures d'accueil et des lieux dédiés dans les hôpitaux de rattachement des UCSA pour les consultations des personnes détenues pour ne pas exposer les personnes sous escorte à la vue du public et pour mettre fin chez les professionnels de santé à un sentiment d'insécurité justifiant leurs demandes d'une surveillance constante incompatible avec le respect du secret médical. 5. Interdire la présence des surveillants dans les salles de soins et d'examen pour préserver le secret médical, sauf demande expresse des personnels soignants. 6. Faire distribuer les médicaments aux personnes détenues uniquement par le personnel soignant (loi du 18 janv. 1994). 7. Ranger tous les dossiers médicaux sans exception dans des armoires fermées et dont la clef est à la disposition des seuls personnels soignants. ***
	Établissements de santé	<ol style="list-style-type: none"> 8. Les centres hospitaliers doivent garantir par des procédures systématiques la confidentialité d'une hospitalisation à des tiers qui voudraient prendre des informations sur un patient hospitalisé (art. L. 1111-7 s. CSP). ***
	Locaux de garde à vue	<ol style="list-style-type: none"> 9. Réorganiser les examens médicaux des personnes gardées à vue par une solution adaptée à la dignité de la personne et aux charges des fonctionnaires de police et du personnel soignant. Il s'agit de bâtir un dispositif de médecine mobile ou bien avec les médecins groupés pour les interventions d'urgence ou bien avec les médecins libéraux astreints à cet effet ou bien, enfin, avec une unité hospitalière à qui les moyens nécessaires en effectifs et en mobilité auront été donnés.

	<p>Établissements pénitentiaires et de rétention et locaux de garde à vue ***</p> <p>Locaux de garde à vue ***</p> <p>Établissements pénitentiaires ***</p> <p>Établissements de santé ***</p>	<p>10. Prévoir l'aménagement de locaux dédiés aux entretiens avec les avocats garantissant la confidentialité des échanges et définir par voie de circulaire les normes matérielles et d'organisation de ces locaux. ***</p> <p>11. Prévoir un circuit spécifique hors de la vue du public lors de l'arrivée de la personne interpellée dans les locaux pour respecter la présomption d'innocence. ***</p> <p>12. Sanctionner les manquements des personnels de surveillance au code de déontologie du décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010, lorsqu'ils divulguent les éléments concernant les infractions commises par les détenus ou toute autre information pouvant leur nuire. 13. Protéger les personnes incarcérées pour infractions à caractère sexuel sans pour autant conduire à leur stigmatisation. 14. Lors des visioconférences avec les magistrats, laisser seule la personne détenue avec éventuellement des documents personnels non contrôlés (et pouvant être filmés), dans un local parfaitement isolé visuellement et phonétiquement. ***</p> <p>15. Proposer systématiquement aux patients admis dans les hôpitaux, y compris psychiatriques, la désignation d'une personne de confiance (art. L. 1111-6 CSP, réserve faite du cas particulier des personnes placées sous tutelle). 16. Respecter la confidentialité des entretiens entre une personne retenue et l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ou l'association chargée de lui venir en aide, c'est-à-dire hors de la présence d'un tiers.</p>
<p>CULTES</p>	<p>Établissements pénitentiaires ***</p> <p>Établissements de rétention ***</p>	<p>17. Assurer la confidentialité des entretiens avec les aumôniers lorsqu'ils se déroulent dans une cellule occupée par plusieurs détenus. ***</p> <p>18. Insérer dans le CESEDA les modalités d'intervention de représentants des cultes dans les centres de rétention administrative.</p>
<p>TELEPHONE</p>	<p>Établissements pénitentiaires et établissements de santé ***</p> <p>Établissements pénitentiaires et établissements de santé et de rétention ***</p> <p>Centres éducatifs fermés ***</p>	<p>19. Installer des cabines téléphoniques dans des lieux et selon des modalités garantissant la confidentialité des conversations vis-à-vis des codétenus/patients et des personnels. ***</p> <p>20. Laisser libre l'utilisation par les patients à l'hôpital/les personnes retenues dans les établissements de rétention des téléphones portables pour passer et recevoir leurs communications en toute confidentialité. Expliquer dans les règlements intérieurs les modalités d'utilisation afin d'éviter qu'elle ne soit soumise à différentes appréciations (avec explication des sanctions encourues en cas de prise de photographie dans les centres de rétention). ***</p> <p>21. Garantir la confidentialité et l'intimité de la conversation téléphonique, qui doit avoir lieu sans la présence d'un adulte, après s'être assuré de l'identité de l'interlocuteur du jeune autorisé à téléphoner.</p>

Thématiques générales	Catégories d'établissements concernés	Pistes de progrès à engager
COURRIER	Établissements pénitentiaires *** Établissements de santé ***	<p>Assurer la confidentialité</p> <p>22. Disposer dans les endroits accessibles aux personnes détenues trois boîtes aux lettres: une destinée au courrier externe et une au courrier interne relevées par le seul vaguemestre ; une troisième pour le courrier à destination du personnel soignant relevée uniquement par un représentant des services médicaux, dépositaire du secret médical.</p> <p>23. Veiller à ce que seul le détenu ou une personne qu'il aura désignée à cet effet puisse déposer le courrier dans la boîte correspondante. Seul le vaguemestre doit être habilité à contrôler le courrier.</p> <p>***</p> <p>24. La liberté de correspondance doit être la règle pour les malades hospitalisés, même ceux qui le sont sous contrainte.</p> <p>25. Installer des boîtes à lettres de La Poste au sein des hôpitaux pour permettre aux patients d'y déposer directement leurs courriers.</p> <p>26. Habiller le seul le vaguemestre à se rendre dans les unités d'hospitalisation pour recueillir les courriers des malades qui ne sont pas autorisés à sortir.</p>
REGISTRES ET DONNÉES PERSONNELLES	Établissements de rétention *** Établissements pénitentiaires	<p>Partager l'information</p> <p>1. Assurer le plus rapidement possible la mise en œuvre de l'exigence constitutionnelle relative aux empreintes digitales des demandeurs d'asile. Le Conseil constitutionnel (n° 97-389 DC du 22 avril 1997, <i>certificats d'hébergement, consid. 26</i>) a précisé que « la confidentialité des éléments d'information détenus par l'OFPPRA... est une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle... ; qu'il en résulte que seuls les agents habilités à mettre en œuvre le droit d'asile, notamment par l'octroi du statut de réfugié, peuvent avoir accès à ces informations... ». Les informations relatives à la demande d'asile ne sont accessibles, en-dehors du demandeur et des personnes qu'il a choisis de mettre dans la confiance, qu'aux seuls agents de l'OFPPRA. Il convient donc soit de donner à la personne demanderesse les moyens de transmettre un dossier rigoureusement clos au gestionnaire du centre, soit de l'autoriser à remettre le dossier à un tiers expressément mandaté par elle, à fin de transmission à l'OFPPRA.</p> <p>***</p> <p>2. Déclarer à la CNIL toutes les informations conservées dans les bases de données informatiques (notamment dans le cahier électronique de liaison) et qui pourraient être de nature à nuire aux personnes.</p> <p>3. Fixer un délai maximal de conservation de ces données et des limites à l'usage des informations ainsi recueillies.</p>

<p>REGISTRES ET DONNEES PERSONNELLES (suite)</p>	<p>4. Laisser la possibilité aux personnes détenues de connaître le contenu des informations les concernant en vue éventuellement de s'y opposer ou d'en demander la rectification. 5. Demander au Gouvernement la création d'un corps de greffiers pénitentiaires dont la formation spécifique (initiale et continue) et l'expérience acquise devraient rapidement redresser des situations souvent compromises (mentions erronées ou erreurs dans les dossiers de la personne détenue ; démarches de détenus non enregistrées ou notifications non faites, ou alors avec retard ; délais expirés ; décompte des durées de peine mal assuré et pouvant conduire à des détentions arbitraires).</p>		
<p>La commission pluridisciplinaire unique (CPU)</p>	<p>6. Le règlement intérieur devrait informer la population pénale des missions et du fonctionnement de la CPU. 7. Une réflexion doit être engagée par l'administration pour que l'expression de la personne détenue sur les points de vue exprimés lors des CPU puisse être prise en compte. A terme, la tenue de la CPU en présence de chaque personne détenue intéressée paraît nécessaire. 8. Le secret médical demeure absolu y compris lors des CPU : les informations que les soignants peuvent y être amenés à donner sur des personnes déterminées ne peuvent excéder ce qui est prévu par les dispositions de l'article L. 6141-5 CSP, dont les circulaires ministérielles ne sauraient s'éloigner. 9. Tous les participants de la CPU, y compris les représentants des groupements privés, doivent être invités par les chefs d'établissement à respecter strictement l'obligation de discrétion professionnelle à laquelle ils sont soumis.</p>	<p>Établissement pénitentiaire</p>	
Maintenir les liens familiaux			
<p>ACCESSIBILITE DES ETABLISSEMENTS</p>	<p>10. En cas de remplacement d'un établissement pénitentiaire vétuste, la nouvelle prison doit être implantée en agglomération. 11. Consulter les associations représentant les familles des personnes incarcérées lors de la conception d'un nouvel établissement. 12. Il appartient aux collectivités locales d'améliorer la signalisation des établissements par des panneaux routiers et leur desserte par les transports en commun selon un rythme et des horaires adaptés. 13. Il appartient à l'Etat de réfléchir à la manière de prendre en compte les surcoûts liés à la distance qui pèsent sur les familles, en particulier dans les établissements pour peine et les établissements éloignés des réseaux de transport en commun. ***</p>	<p>Établissements pénitentiaires</p>	<p>Faciliter l'accès au lieu de maintien ou de rétention, au minimum par la présence de panneaux indicateurs et, dans la mesure du possible, par la mise en place d'un moyen de transport en commun.</p>

Thématiques générales	Catégories d'établissements concernés	Pistes de progrès à engager
ACCUEIL DES FAMILLES	Établissements pénitentiaires	<p>Maintenir les liens familiaux (suite)</p> <p>15. Créer auprès de chaque établissement une maison d'accueil des familles et aménager un abri couvert au niveau de la porte d'entrée afin que les familles se présentant pour les parloirs attendent dans des conditions qui les protègent des intempéries climatiques, voire, dans les établissements situés en ville, du regard des passants.</p> <p>16. Dans chaque établissement pour peine, proposer une possibilité d'hébergement aux familles visitant leurs proches plusieurs jours successifs, en lien avec les associations localement investies et l'union des fédérations régionales des associations de maison d'accueil de familles et de proches de personnes incarcérées (UFRAMA).</p> <p>17. Supprimer, dans les établissements, les vitres sans tain pour tous les postes en contact avec le public ordinaire (dont les familles).</p>
VISITES	Établissements pénitentiaires	<p>18. Tous les lieux de privation de liberté de longue et moyenne durée doivent comporter un site internet mentionnant en particulier les horaires de visite et toutes informations utiles pour le public susceptible de s'y rendre.</p> <p>19. Assurer aux familles dans chaque établissement les mêmes services de prises de rendez-vous par téléphone et de possibilités de garde d'enfants pendant la visite au parloir.</p> <p>20. Faire réparer impérativement les bornes informatiques de prises de rendez-vous des établissements, trop souvent en panne.</p> <p>21. Élargir les plages horaires de réservations des parloirs et adapter les horaires des parloirs aux horaires scolaires des enfants amenés à se rendre aux parloirs.</p> <p>22. Fixer par directives nationales les règles d'octroi des prolongations de parloirs.</p> <p>23. La décision prise par les chefs d'établissement de faire mener une enquête par les services de police avant délivrance d'un permis de visite en faveur de personnes n'appartenant au cercle familial devrait rester exceptionnelle.</p> <p>24. Donner, par voie de circulaire, l'autorisation aux chefs d'établissement de délivrer des permis de visite aux personnes en situation irrégulière sur le territoire de la République.</p> <p>25. Mettre en place, dans la mesure du possible, une équipe spécialement dédiée au contrôle des accès et de surveillance des parloirs avec des surveillants formés à l'accueil du public.</p> <p>***</p> <p>26. Conformer les lieux où se déroulent les visites au respect de la personne et à l'intimité de la rencontre.</p> <p>27. Autoriser les visites toute la semaine, notamment les dimanches et jours fériés, sans limitation de durée sauf raison impérative.</p>

<p>FAMILLE COUPLE ENFANTS</p>	<p>Établissements pénitentiaires</p>	<p>28. Envisager la création de quartiers spécifiques pour les couples incarcérés. 29. Créer dans chaque établissement des unités de vie familiale (UVF) et/ou des parloirs familiaux et laisser y accéder les couples incarcérés (art. 36 de la loi pénitentiaire 24 nov. 2009). 30. Privilégier l'affectation des couples incarcérés dans un même établissement ou, à tout le moins, permettre à l'un des conjoints de bénéficier dans le cadre d'une extraction de l'accès à une unité de vie familiale. 31. Faire bénéficier les couples incarcérés et les membres incarcérés d'une même famille de parloirs internes (selon les modalités de l'article 35 de la loi pénitentiaire du 24 nov. 2009) qui doivent pouvoir être sollicités par toutes personnes justifiant de liens familiaux (parents, frères, sœurs, époux, pacés, concubin...) et être organisés dans la limite de trois par semaine pour les personnes prévenues et d'un par semaine pour les personnes condamnées (déduction faite du nombre de parloirs dont ils pourraient bénéficier par ailleurs). 32. Créer dans chaque établissement des salons familiaux et des salles « Enfants-Parents ». 33. Affecter le parent dans l'établissement le plus proche de la structure accueillant l'enfant. Seuls des motifs d'impérieuse nécessité devraient permettre d'y déroger. 34. Le service pénitentiaire d'insertion et de probation doit informer dans les meilleurs délais la structure accueillant l'enfant de tout changement d'affectation du parent incarcéré. 35. Les services de l'aide sociale à l'enfance doivent informer le parent incarcéré du lieu où est placé l'enfant et le mettre en mesure d'exercer son autorité parentale en l'informant de tout acte important concernant l'enfant.</p> <p>***</p>
	<p>Établissements de rétention</p>	<p>36. Demander systématiquement à la personne retenue si elle souhaite qu'un proche soit prévenu ainsi qu'un éventuel employeur et, dans l'affirmative, sous réserve que les personnes en question puissent être contactées sur le territoire français, que l'organisme chargé du centre les informe de la situation dès le placement de l'étranger. 37. Formaliser plus précisément les droits des personnes maintenues en zone d'attente ou retenues dans des centres ou des locaux de rétention administrative, de façon à leur assurer des conditions dignes de maintien de leur vie familiale. 38. Toujours envisager l'assignation à résidence des parents plutôt que de conduire ceux-ci à emmener leurs enfants dans un centre de rétention et, dans cette impossibilité, placer le couple, avec ses enfants s'il en a, impérativement dans le même centre et pour la durée la plus brève possible.</p> <p>***</p>
<p>Centres éducatifs fermés</p>	<p>39. Ne pas modifier les modalités de contact avec la famille en fonction du comportement des jeunes. Le maintien des liens familiaux ne doit pas être assujéti à un système de récompense ou de sanction.</p>	

Thématiques générales	Catégories d'établissements concernés	Pistes de progrès à engager
FEMMES	Établissements pénitentiaires	<p data-bbox="254 695 282 1053">Maintenir les liens familiaux (suite)</p> <p data-bbox="297 193 425 1053">40. Ouvrir un quartier « établissement pour peines » destiné aux femmes dans le sud de la France et en région parisienne. Dans l'attente, le maintien en maison d'arrêt des femmes condamnées à une peine supérieure à deux ans pourrait être envisagé à leur demande et de manière spécialement motivée si une affectation en établissement pour peines compromettrait gravement le maintien des liens familiaux.</p> <p data-bbox="439 193 502 1053">41. Engager une réflexion sur l'incarcération des mères accompagnées de très jeunes enfants, prenant la forme ou bien d'une impossibilité se traduisant par un aménagement de peine ou bien d'une suspension de peine pour motif de maternité.</p>

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° 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

Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Voir pages suivantes.

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.

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).

Annexe 4

Établissements visités en 2010

Centres éducatifs fermés

Doudeville (76)
Dreux (28)
Gévezé (35)
Ham (80)
Saint-Denis-le-Thiboult (76)
Sainte-Eulalie (33)
Savigny-sur-Orge (91)
Verdun – Thierville-sur-Meuse (55)

Dépôts et geôles de tribunaux

Bar-le-Duc (55)
Bordeaux (33)
Colmar (68)
Dijon (21)
Evry (91)
Nancy (54)
Palais de justice de Paris (75)
« Souricière » du palais de justice
de Paris (75)
Le Puy-en-Velay (43)
Saint-Brieuc (22)
Versailles (78)

Établissements de santé

Centres hospitaliers (services de psychiatrie)

Aulnay-sous-Bois (93)
Poitiers (86)
Sambre-Avesnois (59)
Thuir (66)

Centres hospitaliers spécialisés

Dole (39)
Evreux (27)
La-Charité-sur-Loire (58)
Nice (06)
Henri Ey (Paris 13) (75)
Prémontré (02)
Saint-Paul (974)

Unités Hospitalières Sécurisées Interrégionales

Bordeaux (33)
Lille (59)
Nancy (54)

Centres hospitaliers (chambres sécurisées)

Amiens (80)
Elboeuf (76)
Rouen (76)
Saint-Brieuc (22)

Établissements pénitentiaires

Établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF) (94)

Maisons d'arrêt

Amiens (*contre-visite*) (80)
Basse-Terre (971)
Bois d'Arcy (78)
Bonneville (74)
Brest (29)
Dijon (21)
Fleury-Mérogis (91)
Mende (48)
Nanterre (92)
Le Puy-en-Velay (43)
Saint-Brieuc (22)
Seysses (31)
Versailles (*contre-visite*) (78)

Centres de détention

Chateaudun (28)
Le Port (974)
Mauzac (24)
Melun (77)
Saint-Mihiel (55)
Tarascon (13)
Uzerche (19)
Val-de-Reuil (27)

Centres pénitentiaires

Baie-Mahault (971)
Bourg-en-Bresse (01)
Le Pontet (84)
Liancourt (60)
Loos (59)
Maubeuge (59)
Nancy-Maxéville (54)
Rennes (35)
Vezin-le-Coquet (35)

Centres de semi-liberté

Gagny (93)
Lyon (69)

Maisons centrales

Ensisheim (68)
Saint-Martin-de-Ré (*contre-visite*) (17)
Saint-Maur (36)

Établissements pour mineurs

Porcheville (78)

Locaux de garde à vue

Commissariats de police

Amiens (80)
Angers (49)
Arpajon (91)
Asnières (92)
Avignon (84)
Blois (41)
Chartres (28)
Châteauroux (36)
Chessy (77)

Colombes (92)
 Créteil (94)
 Dreux (28)
 Firminy (42)
 Givors (69)
 Le Mans (72)
 Mantes-la-Jolie (78)
 Melun (77)
 Montreuil (93)
 Orléans (45)
 Paris 8^e (SARIJ) (75)
 Paris 10^e (75)
 Paris 11^e (+ SARIJ) (75)
 Paris 20^e (75)
 Pointe-à-Pitre (971)
 Rennes (35)
 Saint-Brieuc (22)
 Saint-Denis (974)
 Saint-Denis (93)
 Saint-Ouen (93)
 Trappes (78)
 Troyes (10)
 Verdun (55)
 Villeneuve-Saint-Georges (94)

Brigades territoriales de gendarmerie

Les Andelys (27)
 Courdimanche (95)
 Decize (58)
 Lamballe (22)
 Mayenne (53)
 Mennecy (91)
 Montfort l'Amaury (78)
 Romilly-sur-Seine (10)

Saint-Amand-Montrond (18)
 Saulieu (21)
 Tournan en Brie (77)
 Varennes en Argonne (55)
 Vitry-le-François (51)

Pelotons d'autoroute

Senlis (60)

Rétention administrative

Centres de rétention administrative

Les Abymes (971)
 Bobigny (93)
 Marseille (*contre-visite*) (13)
 Le Mesnil Amelot (77)
 Metz (57)
 Palais de justice de Paris (75)
 Perpignan (66)
 Plaisir (*contre-visite*) (78)
 Vincennes (75)

Locaux de rétention administrative

Châteauroux (36)
 Dreux (28)
 Le Mans (72)
 Saint-Louis (68)

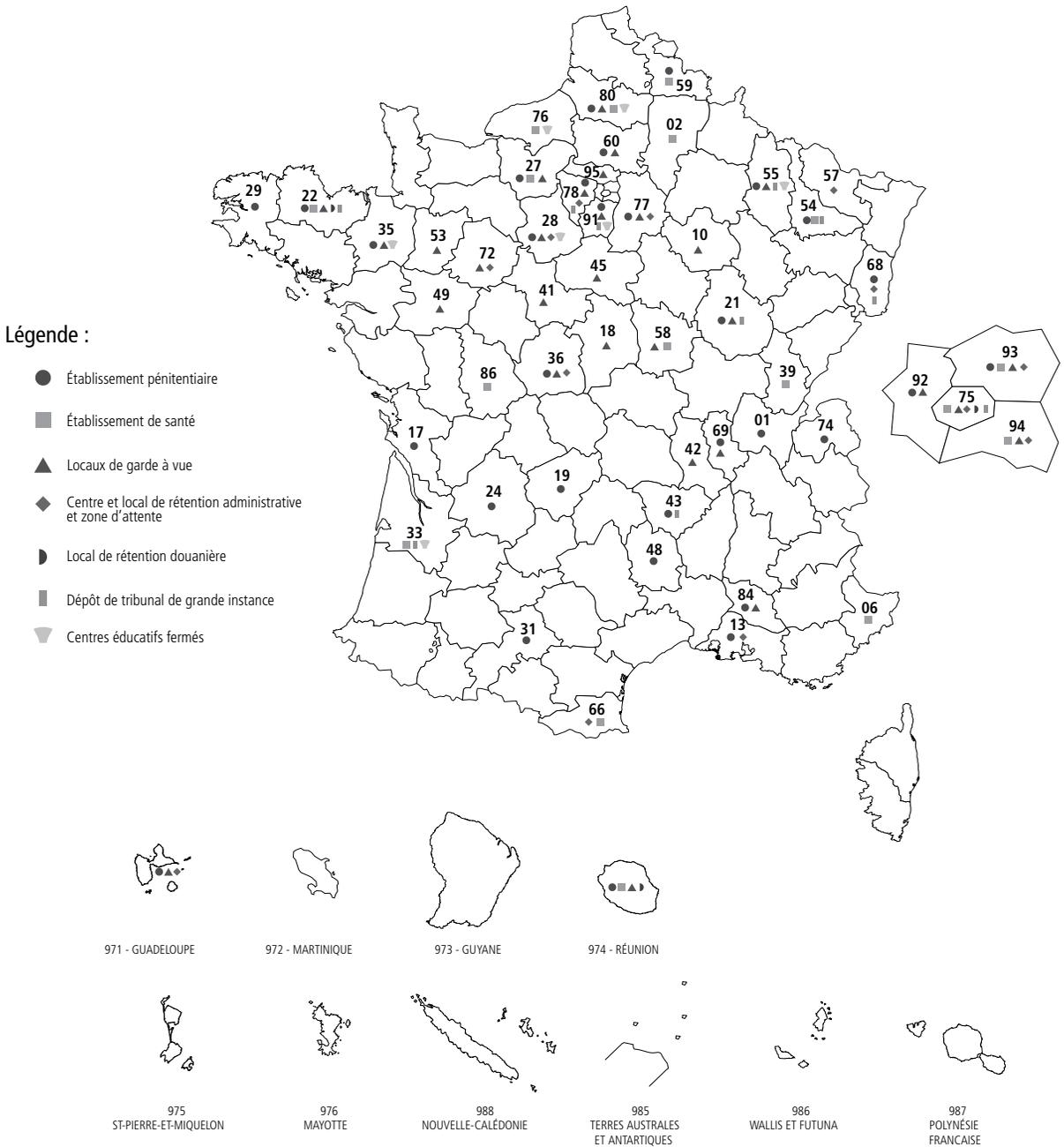
Zones d'attente

Orly (94)
 Pointe-à-Pitre (971)

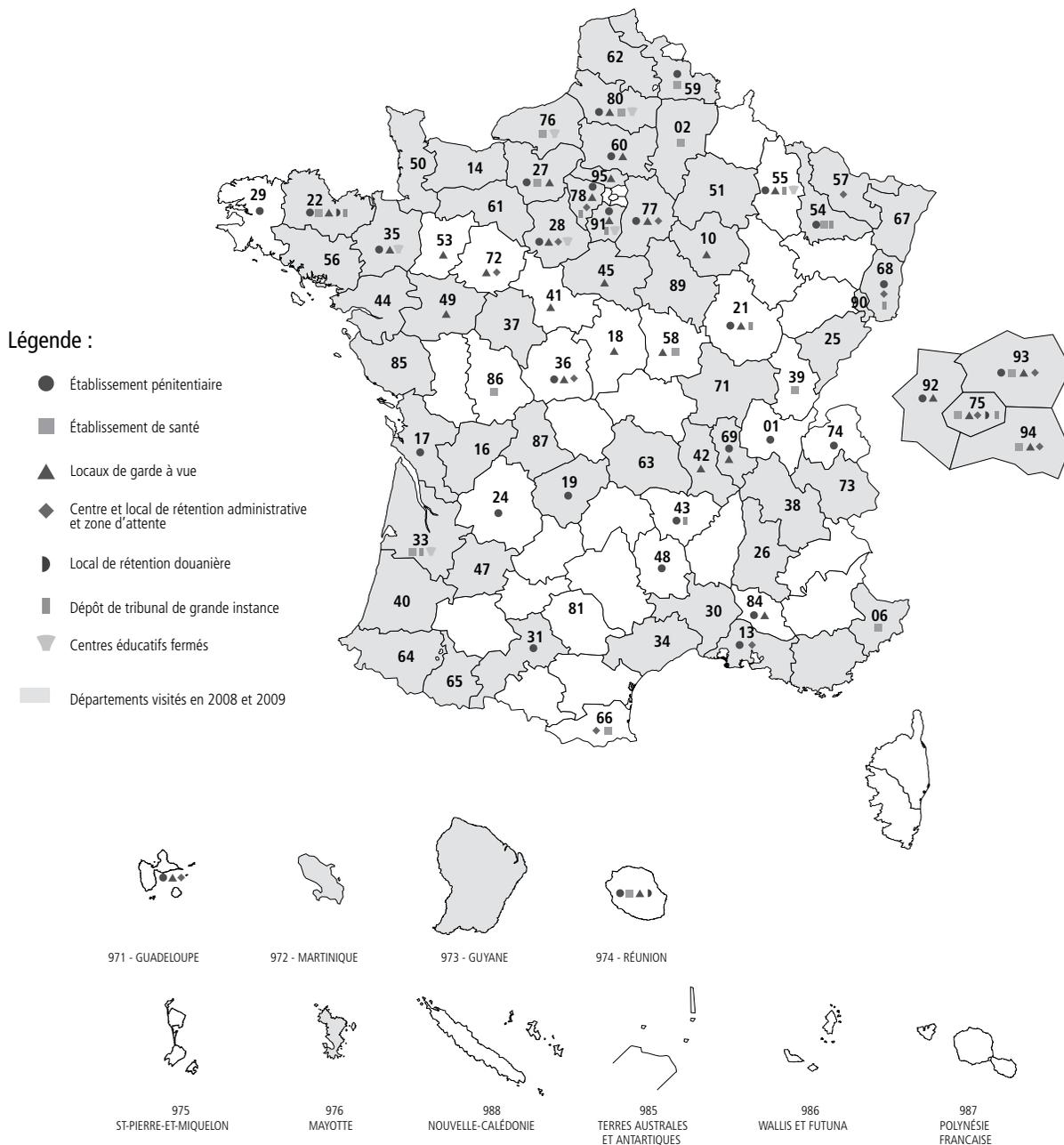
Rétention douanière

(ferroviaires) Paris 10^e (75)
 Paris 11^e (75)
 Saint-Brieuc (22)
 Aéroport de Saint-Denis (974)

Carte 1. Établissements visités en 2010



Carte 2. Départements visités depuis 2008



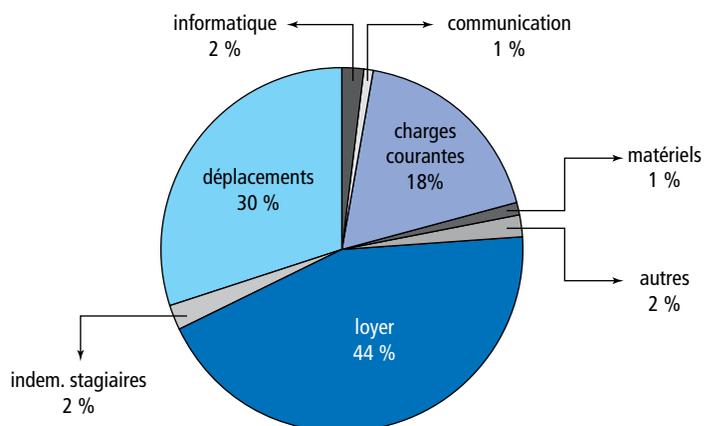
Annexe 5

Bilan budgétaire

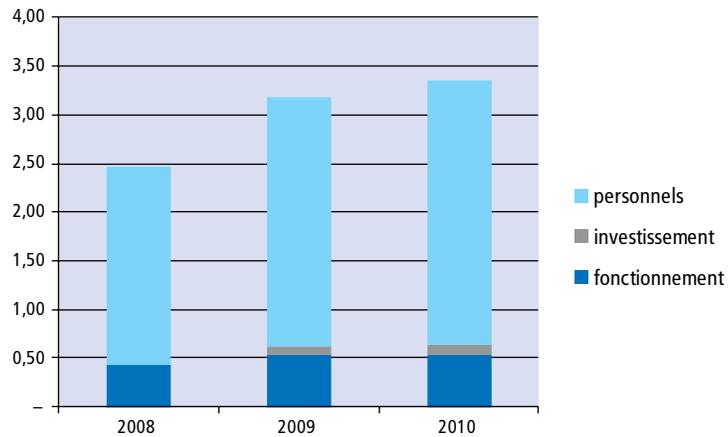
Budget alloué en 2010

	LFI 2010	
charges de personnel	2 716 929 €	81,2 %
dont permanents	2 365 089 €	
dont occasionnels	351 840 €	
autres dépenses		
fonctionnement	529 379 €	15,8 %
investissement	100 000 €	3,0 %

Les autres dépenses permettent d'assurer notamment le fonctionnement courant de l'institution : loyer, frais liés aux missions et déplacements, autres charges courantes.



Évolution des moyens alloués au CGLPL depuis sa création



Annexe 6

Principes déontologiques et règlement de service

Principes déontologiques du Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Article 1 – Généralités

§ 1.1 Comme l'indique l'article 4, deuxième alinéa, de la loi du 30 octobre 2007, l'exercice de la fonction de contrôleur est incompatible avec l'exercice d'activités en relation avec les lieux contrôlés.

§ 1.2 La loi n'interdit donc nullement l'exercice d'activités, quelle qu'en soit la nature.

§ 1.3 Mais elle prohibe absolument toute activité génératrice d'intérêts matériels ou moraux qui altèrent la liberté de jugement du contrôleur.

§ 1.4 Les activités visées sont celles s'exercées pendant la durée de la mission de contrôle. On doit prendre garde cependant aux activités passées, qui peuvent avoir pour effet également de porter atteinte à l'indépendance du contrôleur. Pour cette raison, le contrôleur ne peut participer à la visite d'un site dans lequel il a exercé une fonction, quelle qu'elle soit, durant les dix années précédentes.

§ 1.5 Si, sans menacer de manière générale son indépendance, des liens existants ou passés peuvent obérer le jugement du contrôleur dans une mission déterminée (visite), notamment dans la rencontre de personnes avec lesquelles il entretient de proches relations (d'amitié, de parentèle, de clientèle), le contrôleur, *après en avoir prévenu le Contrôleur général*, s'abstient d'y participer (déport).

§ 1.6 Toute difficulté dans l'application des présents principes est signalée au *Contrôleur général* et fait l'objet de la concertation nécessaire.

Article 2 - Expression

§ 2.1 Le contrôleur est tenu au secret professionnel s'agissant de faits, situations ou renseignements dont il a connaissance pendant l'exercice de sa fonction.

§ 2.2 Le respect de ce secret doit être scrupuleux et s'applique tant aux constats opérés durant les visites qu'aux tâches réalisées ailleurs, y compris au siège du contrôle général.

§ 2.3 Ce secret est plus exigeant que le devoir de réserve que doit observer tout agent public sur sa fonction. Il doit être constamment et rigoureusement observé à l'égard de toute personne, y compris postérieurement à la fin des fonctions du contrôleur.

§ 2.4 Toutefois, le secret n'est pas opposable aux autres membres du contrôle général pour la mission de celui-ci.

§ 2.5 Le partage entre ce qui est secret et ce qui ne l'est pas est ainsi défini : seuls sont publics les textes relatifs à la mission du contrôle général (et ce qui en découle dans l'organisation de ce dernier), d'une part, les avis et recommandations publiés d'autre part, les rapports qui ont fait l'objet d'une publication sur le site Internet du contrôle général, enfin. Le surplus doit donc être regardé comme couvert par le secret.

§ 2.6 Par conséquent, celui-ci ne s'oppose pas naturellement à une expression publique du contrôleur, sous réserve du § 1.5, pourvu qu'elle ne porte pas sur les domaines couverts par le secret et n'engage pas le contrôle général.

§ 2.7 Il ne s'oppose pas davantage à ce que le contrôleur fasse état de son appartenance au contrôle général dès lors qu'il s'agit d'exposer, dans les limites indiquées au § 2.4 ci-dessus, le sens et la méthode de sa mission, notamment dans des manifestations publiques (colloques, médias...). Toutefois, jusqu'à nouvel avis, le Contrôleur général en est, au préalable, avisé.

§ 2.8 Toute autre expression est évidemment libre et ni le Contrôleur général ni aucun membre du contrôle général, n'ont à en connaître.

Article 3 – Attitude durant le contrôle

§ 3.1 Pendant les visites et, de manière générale, dans les relations avec les tiers, le contrôleur doit observer une stricte neutralité ainsi que la dignité inséparable de sa fonction.

§ 3.2 Par sa parole comme par son attitude, le contrôleur doit se garder de tout jugement. Son rôle se borne à poser les questions relevant de sa mission, à prendre toute mesure nécessaire pour l'établissement des faits et à relever ces derniers tels qu'ils sont.

§ 3.3 La réunion avec le responsable de l'établissement qui termine la visite ne porte que sur cet établissement des faits, et non pas sur l'appréciation des lieux et des comportements, qui peut d'ailleurs ultérieurement évoluer. Le contrôleur, chef de mission, peut alors faire valoir des faits qui ont été portés à la connaissance des contrôleurs lors des

entretiens, mais naturellement sans mentionner, directement ou indirectement, aucune source, dans l'esprit de l'article 5, dernier alinéa, de la loi du 30 octobre 2007.

§ 3.4 Cette neutralité doit être observée également durant les entretiens. Mais elle n'exclut nullement la manifestation de l'écoute attentive, ni l'encouragement donné à l'interlocuteur de s'exprimer. Le contrôleur doit garder à l'esprit que si la personne est privée de sa liberté d'aller et de venir, elle peut aussi être privée, de fait, de sa liberté de parole ; qu'il existe des pressions, ou des conventions, qui peuvent conditionner son expression.

§ 3.5 C'est pourquoi si aucune personne ne peut être écoutée confidentiellement sans son consentement, le contrôleur doit vérifier, dans la mesure de ses moyens, les motifs du refus qui lui sont éventuellement opposés.

§ 3.6 C'est aussi pourquoi le contrôleur doit veiller à ce que son interlocuteur n'éprouve aucune crainte dans son expression. Toutes les garanties de confidentialité doivent être rappelées et toute explication donnée sur l'utilisation des propos tenus : aucun fait mettant en cause des personnes physiques ne figure dans le rapport de visite.

§ 3.7 Si une expression collective se fait au cours d'une visite, qu'elle soit le fait du personnel ou de ses représentants ou des personnes privées de liberté, le contrôleur doit la relever en tous ses éléments, sans la commenter.

§ 3.8 Lorsqu'une opinion est exprimée devant lui de manière vive ou outrancière, le contrôleur doit s'efforcer de poursuivre la discussion. Sur cette expression, comme en toute chose, il veillera au respect de la procédure contradictoire.

§ 3.9 Le contrôleur doit veiller, dans la mesure de ses moyens, à ce que la personne qui s'est confiée à lui oralement ou par écrit, ou par tout autre moyen, demeure protégée de toute mesure de rétorsion, conformément à l'article 21 du Protocole facultatif (OPCAT) des Nations Unies.

Article 4 – Rapport et recommandations

§ 4.1 Le contrôleur ne peut faire état dans ses écrits que des faits qu'il a lui-même établis par ses propres constatations, soit par des renseignements recueillis contradictoirement.

§ 4.2 Les faits qui ne sont pas établis mais pour lesquels existent des présomptions sérieuses de réalité doivent être mentionnés comme tels. De simples suppositions, a fortiori des rumeurs, ne peuvent être retenues.

§ 4.3 Si les contrôleurs ayant participé à une visite ne peuvent se mettre d'accord, après échange, sur la portée de leurs constatations, leurs écrits postérieurs en font état.

§ 4.4 Les contrôleurs ne destinent le pré-rapport (ou rapport de constat) qu'au responsable de l'établissement visité. Tout élargissement de la diffusion ne saurait être que le fait de ce dernier, ou d'une procédure particulière agréée par le Contrôleur général.

§ 4.5 Pas plus que le pré-rapport, ni le rapport destiné aux ministres intéressés, ni les observations qu'ils produisent ne sont publics, tant que rapport et observations

n'ont pas été publiés dans le rapport annuel du Contrôleur général ou sur le site Internet du contrôle.

§ 4.6 Lorsque des recommandations, à l'élaboration desquelles il a participé, sont publiées, le contrôleur s'abstient d'en donner commentaire public autrement que dans les conditions prévues aux § 2.5 et 2.7 ci-dessus.

§ 4.7 Les conditions dans lesquelles un rapport associé à une recommandation publiée est lui-même rendu public sont arrêtées par le Contrôleur général, après avis des contrôleurs intéressés.

Règlement de service du Contrôleur général des lieux de privation de liberté rédigé conformément à l'article 7 du décret n° 2008-246 du 12 mars 2008

TITRE 1 Les saisines

Article 1

Les démarches tendant à porter à la connaissance du Contrôleur général des lieux de privation de liberté les faits ou situations susceptibles de relever de sa compétence, mentionnées à l'article 6 de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, font l'objet de lettres ordinaires ou avec avis de réception adressées au siège du contrôle général.

Le Contrôleur général (ou, en cas d'absence, le secrétaire général) les reçoit et décide de leur orientation au sein de ses services.

Article 2

Les lettres donnent lieu à un examen et à une première réponse de fond aussi rapide que possible. À cette fin, le directeur délégué des services du contrôle général, qui a la responsabilité du service du courrier, établit trimestriellement une statistique du nombre d'envois et des délais de réponse.

Article 3

Le Contrôleur général et les agents ayant reçu délégation à cette fin signent les lettres qui peuvent

- répondre sur le fond aux sujets évoqués ;
- écarter la compétence du contrôle général, en particulier, sur le fondement de l'article 1^{er} de la loi, lorsqu'une autorité judiciaire ou juridictionnelle est déjà saisie de la même affaire ;
- indiquer que l'affaire a été transmise, pour suite à donner, à une autre autorité administrative indépendante dont c'est la compétence, en particulier lorsqu'une convention a été passée par le Contrôleur général avec elle ;
- adresser une fin de non-recevoir.

Article 4

Lorsque la saisine implique des vérifications ou investigations complémentaires permettant de disposer de l'appréciation la plus objective possible de la situation qui lui est soumise, le Contrôleur général peut solliciter de toute personne qui lui paraît susceptible de les détenir les informations qui lui sont nécessaires. Conformément au quatrième alinéa de l'article 8 de la loi du 30 octobre 2007, le caractère secret des informations ne peut être opposé à ces demandes.

Conformément à l'article 1^{er} de la même loi, le Contrôleur général peut solliciter la communication de toute information relative aux modalités d'accès aux soins. Toutefois, en application des dispositions de l'article 8 de la même loi, aucune information couverte par le secret médical ne peut être demandée ni obtenue.

Article 5

Si le Contrôleur général estime que les renseignements qui lui sont communiqués ne sont pas de nature à lui permettre de répondre sur le fond à l'affaire dont il est saisi, il peut ordonner une enquête sur place.

Dans cette hypothèse, des chargés d'enquête, délégués par lui, se rendent dans tout lieu nécessité par les besoins de l'enquête, pour y rencontrer toute personne et se faire communiquer tout document, dans les conditions et sous les seules réserves mentionnées au troisième et quatrième alinéa de l'article 8 de la loi du 30 octobre 2007.

L'auteur de la saisine est avisé préalablement, sauf circonstance particulière, de cette enquête et il est, dans la mesure du possible, entendu sur place par les chargés d'enquête, lesquels procèdent en outre à toute démarche qui leur paraît enrichir la connaissance de l'affaire dont ils sont saisis et contribuer à un éventuel règlement.

Article 6

Les vérifications et enquêtes, qu'elles soient réalisées au siège du contrôle général ou sur place, donnent toujours lieu à l'une des réponses mentionnées à l'article 3 ci-dessus.

Article 7

Les entretiens réalisés par les contrôleurs, lors des visites d'établissement, avec des personnes privées de liberté, peuvent donner lieu à saisine lorsqu'il est estimé que les questions soulevées ne peuvent recevoir de solution au cours du déroulement de la visite.

Pour matérialiser la saisine, les contrôleurs ayant effectué la visite adressent, dès la fin de celle-ci, une fiche retraçant les conditions de l'entretien, l'objet de l'affaire, ainsi que l'accord de la personne pour qu'une suite soit donnée, au directeur délégué des services, qui a la responsabilité de son traitement, dans les conditions prévues aux articles 3 à 6.

Article 8

Pour des motifs de traçabilité des saisines et de clarté dans le traitement, les demandes adressées au Contrôleur général par le truchement d'un autre moyen qu'une

correspondance, en particulier par messages électroniques ou téléphoniques, ne donnent lieu à aucune suite avant d’avoir été, le cas échéant, confirmées par courrier, conformément au premier paragraphe de l’article 1 du présent règlement.

Toutefois, le Contrôleur général est tenu, dans une telle hypothèse, d’indiquer à ses correspondants la voie à suivre pour le saisir utilement.

Il s’efforce de diffuser largement son adresse postale, par tous moyens, dans les lieux privatifs de liberté, au bénéfice des populations qui y sont retenues et des personnels.

Article 9

La confidentialité des correspondances entre le Contrôleur général et toute personne, qu’elle soit privée de liberté ou non, doit être observée.

Il en résulte que :

- toute personne peut écrire directement au contrôle général, autant de fois qu’elle le souhaite, sans recourir aux règles, si elles existent, d’acheminement par la voie hiérarchique ; la réponse peut lui être directement adressée ;
- comme il est dit au deuxième alinéa de l’article 4 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, les correspondances des détenus avec le Contrôleur général et de ce dernier avec les détenus ne sont pas ouvertes ; il est porté à la connaissance des autorités publiques tout manquement à cette disposition de la loi ;
- les agents du service du courrier du contrôle général et les contrôleurs sont, comme le prévoit le premier alinéa de l’article 5 de la loi du 30 octobre 2007, assujettis au secret professionnel le plus strict pour les informations qu’ils sont amenés à connaître dans le cadre des saisines ;
- le Contrôleur général, ainsi que les contrôleurs lors des visites, prennent, par tout moyen approprié, les mesures nécessaires pour la protection des personnes qui les saisissent, conformément aux stipulations de l’article 21 du Protocole facultatif des Nations Unies ajouté à la Convention de prévention de la torture.

Article 10

Les pièces originales communiquées au Contrôleur général sont restituées aux personnes qui les ont fournies. Les copies de pièces sont restituées sur demande expresse.

Article 11

Il est ouvert dans les services du contrôle général un dossier par correspondant dans lesquels sont placés les correspondances de l’auteur de la saisine, les documents qu’il a faits parvenir, les lettres qui lui sont adressées et toute pièce résultant des enquêtes ouvertes.

Les éléments de ces dossiers sont régis par les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, notamment celles de son article 2, relatives au caractère achevé des documents communicables et celles du II et du III de son article 6, qui portent sur la protection de la vie privée et sur l’appréciation sur une personne physique identifiable.

Le traitement automatisé de ces informations fait l'objet d'une procédure de déclaration à la Commission nationale informatique et libertés conformément à la loi du 6 janvier 1978.

L'archivage des dossiers est organisé selon les règles en vigueur pour la conservation des documents administratifs, conformément au livre II du code du patrimoine, en concertation avec la direction des Archives de France.

TITRE 2 Les visites

§ 1. Choix des lieux visités

Article 12

Le choix des lieux faisant l'objet d'une visite, conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi du 30 octobre 2007, appartient au Contrôleur général.

Article 13

Les éléments dont il est tenu compte pour le choix des visites sont notamment :

- les informations qui peuvent parvenir d'un établissement ;
- les échos qui en sont recueillis auprès des personnes privées de liberté, des agents qui y sont en fonctions ou des tiers qui y interviennent ;
- la nécessité d'examiner l'effectivité du respect des droits fondamentaux des personnes dans une catégorie d'établissements, une région ou un site déterminés.

Les visites ont lieu à tout moment, dans tout lieu privatif de liberté ou tout moyen de transport servant à un transfert, même temporaire ou irrégulier, quelle que soit son implantation ou son affectation sur le territoire de la métropole, des départements et collectivités territoriales d'outre-mer.

§ 2. Contrôleurs nommés pour effectuer les visites

Article 14

Le nombre de contrôleurs mandatés par le Contrôleur général pour effectuer la visite d'un lieu de privation de liberté n'est jamais inférieur à deux, quelles que soit les dimensions de l'établissement visité. La composition des équipes chargées d'effectuer les visites est variable et aucun contrôleur n'est spécialisé ni dans une catégorie d'établissement, ni pour un secteur géographique déterminé. Leur nombre est adapté à la taille de l'établissement.

Pour chaque lieu visité, l'un d'entre eux, choisi parmi les contrôleurs recrutés au titre de l'article 2 du décret n° 2008-246 du 12 mars 2008, est nommé chef de mission.

Chaque contrôleur, doté d'une carte professionnelle du contrôle général des lieux de privation de liberté dotée d'une photographie permettant de l'identifier, se voit remettre lors de toute visite une lettre de mission rappelant l'objet de la visite et les

prérogatives dont il dispose, signée du Contrôleur général ou, en cas d'absence ou d'empêchement, du secrétaire général.

Article 15

Les contrôleurs recrutés au titre de l'article 3 du décret du 12 mars 2008 participent aux visites dans les mêmes conditions que les autres contrôleurs. Dotés également d'une carte professionnelle et d'une lettre de mission, ils disposent des mêmes prérogatives et sont soumis aux mêmes obligations.

Article 16

Peuvent également participer aux visites en qualité de contrôleur, les fonctionnaires (de catégorie A ou A+) recrutés au titre de l'article 6 du décret du 2 mars 2008 ; participent également aux visites, sous la responsabilité directe d'un contrôleur désigné à cet effet, les personnes accueillies au sein du contrôle général en qualité de stagiaires de longue durée dès lors qu'ils y sont affectés à des tâches permanentes et qu'ils y ont effectué au moins six semaines de présence.

Peuvent également participer, à titre exceptionnel, aux visites des personnalités de nationalité étrangère appartenant à un « mécanisme national de prévention » au sens des stipulations de l'article 18 du Protocole facultatif de la Convention des Nations Unies contre la torture, ou toute autre personne dont l'activité principale a pour objet de concourir à la prévention de la torture ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Dans les deux cas ci-dessus, les personnes concernées ne peuvent participer qu'à raison d'une seule à la visite de l'établissement. Elles sont dotées d'une lettre de mission signée du Contrôleur général ou du secrétaire général.

§ 3. Préparation de la visite

Article 17

Les visites peuvent être ou bien programmées, ou bien inopinées.

En principe, les visites d'établissements dans lesquels l'état des lieux et des personnes est susceptible d'être modifié rapidement doivent être inopinées. Dans les autres, elles peuvent ou non faire l'objet d'un préavis. Celui-ci, lorsqu'il existe, est donné par correspondance, annoncée par voie téléphonique, adressée au chef d'établissement, éventuellement par télécopie.

Article 18

La correspondance adressée en guise de préavis contient *a minima* :

- le nom des contrôleurs désignés pour effectuer la visite et, parmi eux, celui du chef de mission ;
- le jour et l'heure approximative d'arrivée dans les lieux ;
- la liste des documents dont le contrôle général souhaite disposer avant la visite ;

- une affiche destinée à aviser les personnes privées de liberté de la venue du contrôle général ; dans les établissements pénitentiaires, cette affiche doit être distribuée en cellule ; dans tous les établissements, elle doit être apposée dans des lieux visibles et fréquentés par les personnes auxquelles elle est destinée ;
- une affiche destinée à informer les personnels, apposée dans les mêmes conditions ;
- une affiche propre à informer les familles dans les sites fréquentés par elles.

Article 19

Le chef de mission est responsable de la préparation matérielle de la visite, du choix des horaires et de la durée de présence. Celle-ci peut varier avec les conditions de la visite sur les lieux.

Il lui appartient de rassembler et consulter la documentation interne et externe nécessaire, notamment les correspondances relatives au lieu choisi et adressées au Contrôleur général.

Il sollicite le directeur financier du contrôle général pour que soit mis à la disposition des contrôleurs les documents et le matériel nécessaire. Ce dernier comprend, notamment, des appareils photographiques et, éventuellement, de prise de vues, des appareils d'enregistrement sonore et des appareils de mesure du bruit, de la température et de l'humidité, dont l'entrée dans l'établissement doit être autorisée sans restriction, conformément aux instructions du ministre responsable.

Il s'assure, avant le départ, des conditions dans lesquelles les contrôleurs seront hébergés et transportés durant leur séjour sur place.

Il organise, en accord avec les contrôleurs, la répartition de la rédaction des différentes parties du rapport à venir, par la répartition des rubriques des différentes grilles confectionnées au contrôle général pour les visites d'établissement.

Il est, durant la mission, l'intermédiaire entre celle-ci et le Contrôleur général ou, en cas d'absence, le secrétaire général.

§ 4. Déroulement de la visite

Article 20

Lorsqu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 8 de la loi du 30 octobre 2007, ou pour tout autre motif, l'accès d'un établissement est refusé aux contrôleurs, le chef de mission en avise sans délai le Contrôleur général, lequel arrête avec lui les dispositions nécessaires.

Il en va de même lorsque les contrôleurs renoncent eux-mêmes, pour quelque motif que ce soit, à effectuer ou à poursuivre la visite.

Article 21

Après le début de la visite, le chef de mission avise, dès que possible, le représentant de l'État dans le département ou la collectivité et le procureur de la République près le

tribunal de grande instance du ressort. S’agissant d’un établissement de santé, il informe, en outre, le directeur de l’agence régionale de santé compétent. Il laisse au chef d’établissement le soin d’aviser sa propre hiérarchie et toute autre personne.

Article 22

Lorsque la visite est inopinée, les contrôleurs ou, au moins, l’un d’entre eux, doi(ven)t visiter sans délai les lieux de l’établissement où les droits fondamentaux des personnes sont les plus susceptibles d’être méconnus.

Article 23

Lorsque la visite est sujette à préavis, elle commence le plus souvent possible par une réunion entre tous les contrôleurs, d’une part, le chef d’établissement et ses principaux collaborateurs, d’autre part. Pendant cette réunion, sont rappelés le rôle du contrôle général et les objectifs et le déroulement de la visite et décrite, à la diligence du chef d’établissement, une vue synthétique de l’établissement et de ses caractères au jour de la visite. Après son terme, un tour rapide de l’ensemble de l’établissement peut être réalisé, sous la conduite d’un cadre désigné par le chef d’établissement.

Article 24

Comme l’indique l’article 8 de la loi du 30 octobre 2007, les contrôleurs doivent ensuite :

- avoir libre accès à toutes les parties de l’établissement, sans aucune restriction possible, à toute heure du jour et de la nuit, que ce soit en groupe ou de manière isolée et sans être accompagnés par aucun membre du personnel ; tester ou faire tester, au moins brièvement, les équipements nécessaires à la vie quotidienne des personnes privées de liberté ;
- pouvoir rencontrer toute personne de leur choix, au moment qui leur convient, sans limite de temps et dans les conditions qui assurent à l’entretien une rigoureuse confidentialité, hors de toute présence extérieure au contrôle général ; les entretiens sont soumis au seul accord de la personne en cause ;
- avoir accès à tout document, à l’exclusion de ceux couverts par les secrets limitativement énumérés du quatrième alinéa de l’article 8 susmentionné, en particulier le secret médical ; les documents sont, sous cette réserve, accessibles quel que soit leur état et leur statut et quelle que soit leur forme ; s’agissant des documents numérisés, il appartient aux contrôleurs de solliciter du chef d’établissement, qui ne peut leur refuser, les clés d’accès par ordinateur et les éléments de codage dont ils ont besoin ; les procès-verbaux de garde à vue leur sont accessibles, sous réserve de ceux qui sont relatifs au fond de l’éventuelle infraction ; il est loisible aux contrôleurs de demander toute copie de document qui leur serait nécessaire, sans que le chef d’établissement puisse s’y opposer ;

- pouvoir prendre et consigner toute mesure de nature à faciliter le constat de l'état des lieux et des moyens de transport utilisés, pouvoir prendre toute photographie ou tourner toutes images, sans autres limites, s'agissant des établissements pénitentiaires, que celles définies à l'article 41 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 et, pour tous les établissements, que les dispositions des lois en vigueur relatives au droit à l'image, au respect de la vie privée et à la protection de la dignité des personnes.

Dans la mesure où elles ne constituent pas un obstacle au déroulement de leur mission, les contrôleurs se conforment strictement aux mesures de sécurité et d'hygiène en vigueur et à toutes les consignes données par le personnel ; ces mesures et consignes ne peuvent, en tout état de cause, limiter la liberté d'accès aux lieux, personnes, documents et constats mentionnés aux alinéas précédents, y compris lorsqu'elles seraient données pour garantir la sécurité des contrôleurs, que ces derniers doivent être seuls à apprécier en dernier lieu.

Article 25

Au cours de la visite, les contrôleurs ne se départissent pas du sang-froid, de la neutralité et de la courtoisie qui s'imposent. Ils font application, en matière d'attitude et de jugement à l'égard des personnes, des principes déontologiques applicables au contrôle général. Ils s'interdisent tout propos ou tout geste de nature à méconnaître le secret professionnel auquel ils sont soumis. Ils s'acquittent des frais exposés, le cas échéant, pour les repas pris dans les lieux de restauration destinés aux personnels et ne peuvent accepter de prise en charge d'aucun frais par l'établissement objet de la visite.

Article 26

Les entretiens qu'ils doivent avoir avec des agents du personnel ou des tiers intervenants peuvent se dérouler, à la diligence des contrôleurs, hors de l'établissement visité et hors du temps de la visite.

Il leur appartient de définir au mieux des circonstances les personnes à rencontrer. Ils devront, sauf impossibilité, entrer en relations dans tous les cas avec les magistrats intéressés du ressort du lieu visité, le barreau, les associations et l'éventuel cocontractant privé, les responsables d'activités, les représentants des cultes et, plus généralement, toute personne susceptible d'apporter un témoignage sur l'effectivité du respect des droits fondamentaux dans le lieu visité.

Le Contrôleur général et le délégué à la communication sont avisés immédiatement de toute sollicitation de médias à l'occasion d'une visite.

Article 27

La visite se termine, sauf impossibilité matérielle, par un entretien entre le chef de mission, éventuellement assisté d'un ou deux contrôleurs, et le chef d'établissement, au cours duquel doit être présenté le déroulement de la phase de préparation par le contrôle

général du rapport de visite, questionnée l’administration sur d’éventuels choix de gestion observés ou obscurités subsistantes, éventuellement donnés un aperçu des premiers constats et enfin soumis à règlement quelques situations individuelles urgentes.

Lorsque les contrôleurs ont constaté, de la part d’agents publics membres du personnel ou d’agents privés agissant dans le cadre du service public, dûment identifiés, des écarts sensibles avec les comportements qu’exige le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, voire des violations de ces droits, le chef de mission en fait part au cours d’un entretien particulier avec le chef d’établissement, soit pour lui demander de mettre fin à la situation dénoncée et d’en rendre compte, soit pour lui indiquer que le Contrôleur général demandera à l’autorité ministérielle l’engagement de poursuites disciplinaires, soit enfin pour lui faire part de l’usage par le Contrôleur général de l’article 40 du code de procédure pénale, comme l’y autorise l’article 9 de la loi du 30 octobre 2007.

§ 5. Suites de la visite

Article 28

Les contrôleurs prennent toute disposition pour rester en relation utile avec leurs interlocuteurs de l’établissement, en particulier pour que soit assurée la protection mentionnée à l’article 21 du Protocole facultatif sus-mentionné.

Article 29

Pour donner suite aux entretiens au cours desquels des demandes ont été formulées qui n’ont pas reçu satisfaction durant leur séjour dans l’établissement, les contrôleurs procèdent comme il est dit à l’article 7 ci-dessus.

Article 30

Il appartient au chef de mission de remplir les fiches matérielles qui témoignent de la bonne exécution de la mission et de restituer les matériels nécessaires à la visite au directeur financier du contrôle général. Il rend compte de toute difficulté survenue au cours du transport, du séjour ou de la visite.

Il lui appartient, en outre, de veiller à la rédaction par les contrôleurs, le plus rapidement possible, des parties du rapport de constat qui leur incombe et de les rassembler ensuite pour parvenir à une rédaction commune, en formalisant de manière aussi générale que possible les observations, en prohibant toute référence à quelque personne physique que ce soit et en choisissant ensemble les principaux constats à établir.

Article 31

Le projet de rapport, ainsi élaboré, appelé « pré-rapport » ou « rapport de constat », est soumis au Contrôleur général qui l’envoie ensuite au chef d’établissement, pour recueillir de lui les observations sur les constats matériels effectués lors de la visite.

Un délai d’un mois, sauf circonstances particulières, et sous réserve des cas d’urgence mentionnés au deuxième alinéa de l’article 9 de la loi du 30 octobre 2007,

est imparti au chef d'établissement pour répondre. Faute de réponse dans ce délai, le contrôle général peut passer à la rédaction du rapport final.

La lettre de transmission au chef d'établissement mentionne que ce dernier dispose de toute latitude pour consulter les personnes dont il juge utile le concours pour élaborer sa réponse.

Article 32

Après réception des observations du chef d'établissement, ou en l'absence de réponse de ce dernier, le chef de mission réunit à nouveau les contrôleurs ayant effectué la visite, pour modifier la rédaction s'il est nécessaire et rédiger les conclusions ou recommandations dont est assorti le rapport final, dit « rapport de visite ».

Le rapport de visite est envoyé par le Contrôleur général aux ministres ayant compétence dans tout ou partie des constats et des recommandations qui y figurent. Il fixe aux ministres, conformément à l'article 9 sus-indiqué, un délai de réponse, compris, hors cas d'urgence, entre cinq semaines et deux mois.

Article 33

Les observations ministérielles sont annexées au rapport de visite.

Article 34

Sans préjudice des dispositions d'urgence du deuxième alinéa de l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007, des recommandations ou des avis sont publiés au *Journal officiel de la République française*, lorsque, par la généralité ou bien la gravité ou encore la répétition des faits sur lesquels ils portent, ils portent atteinte ou sont susceptibles de porter atteinte à un ou plusieurs droits fondamentaux des personnes privées de liberté. En aucun cas, ces recommandations ou avis ne mettent en cause une personne physique ni ne font état d'une source déterminée.

En vue d'une publication au *Journal officiel*, le Contrôleur général prend l'initiative de saisir le Secrétaire général du Gouvernement.

Article 35

Lorsque des recommandations ne sont pas publiées, les conclusions du rapport de visite tiennent lieu de recommandations adressées aux ministres au sens de l'article 10 de la loi, sauf procédure expresse contraire.

Article 36

Le Contrôleur général se réserve la possibilité, dans un délai de plusieurs mois après la visite, de publier ou bien dans le rapport annuel, ou bien sur le site Internet du contrôle général, l'intégralité des rapports de visite et des recommandations assortis des observations ministérielles qu'il a reçues, afin de les porter à la connaissance du public.

TITRE 3 Dispositions diverses

§ 1. *Siège*

Article 37

Le siège du contrôle général est fixé au n° 16-18 quai de la Loire à Paris (19^e). Il n'est pas ouvert au public sauf sur rendez-vous. Il comporte des bureaux et salles de réunion, notamment mises à la disposition des contrôleurs pour les réunions nécessaires à l'élaboration des rapports et utilisées pour les relations avec les personnes physiques et morales intéressées au fonctionnement des lieux de privation de liberté.

§ 2. *Budget*

Article 38

Les ressources du contrôle général sont inscrites au budget de l'État, dans le programme « protection des droits et libertés » dont le responsable est le Secrétaire général du Gouvernement. Les dépenses sont engagées par le Contrôleur général ou les agents à qui il donne délégation expresse à cette fin. Une convention de gestion lie le contrôle général et les services du Premier ministre.

§ 3. *Personnel*

Article 39

Le nombre d'emplois permanents du contrôle général est déterminé par le Parlement en loi de finances.

Parmi les agents employés à titre permanent, le Contrôleur général nomme :

- un secrétaire général, chargé de le suppléer dans tous les aspects de sa mission et d'assurer la gestion de l'institution ;
- un directeur délégué des services, chargé notamment des ressources humaines et du service des saisines ;
- un directeur financier, chargé de l'élaboration du budget et de son exécution et des aspects matériels de la gestion du contrôle général ;
- un délégué à la communication.
- un agent du contrôle général, à temps plein ou à temps partiel, plus particulièrement chargé de la coopération internationale.

Comme il est dit au premier alinéa de l'article 16, ces agents, outre leurs fonctions de gestion, participent, en qualité de contrôleur, aux visites d'établissements.

Article 40

Les contrôleurs recrutés au titre de l'article 2 du décret du 12 mars 2008, quelle que soit leur origine, sont embauchés sur le fondement d'un détachement sur contrat, d'une mise à disposition ou d'un contrat de droit public. L'engagement initial ne peut excéder un an à compter de la date de leur recrutement.

Au terme d'un an, le contrat prend fin. Si le Contrôleur général et le contrôleur intéressé en conviennent ainsi, le contrat est repris pour une nouvelle durée de trois ans. Il prend fin à son terme ou à la demande du contrôleur. Le Contrôleur général peut en outre y mettre fin à son initiative s'il l'estime nécessaire, au regard de la manière dont l'intéressé remplit les missions qui lui sont confiées, en ce qui concerne en particulier l'application des règles de déontologie du contrôle général.

Article 41

Les personnels recrutés au titre de l'article 6 du décret du 12 mars 2008 le sont dans les mêmes conditions que celles définies à l'article précédent, ainsi que les chargés d'enquête mentionnés à l'article 5 du présent règlement.

Article 42

Les contrôleurs recrutés sur le fondement de l'article 3 du décret du 12 mars 2008 sont rémunérés forfaitairement, comme le veut cette disposition, conformément à l'arrêté interministériel du 13 novembre 2008 et à la décision du Contrôleur général du 17 décembre 2008 modifiée par décision du 23 février 2010. Ils signent toutefois une convention d'engagement, préalablement à leur première visite en qualité de contrôleur, signature par laquelle ils donnent leur accord aux droits et devoirs qui s'imposent à eux dans l'exercice de leurs fonctions au contrôle général.

Article 43

Comme il est dit à l'article 16 ci-dessus, le contrôle général accueille des stagiaires de longue durée, ayant accompli au moins quatre d'années d'enseignement supérieur, choisis pour leur motivation et leur faculté de s'adapter aux missions du contrôle général. Le stage ne peut être inférieur à quatre mois. Il donne lieu, le cas échéant, à gratification, conformément aux dispositions en vigueur dans la fonction publique de l'État.

Article 44

Sans préjudice d'autres formes d'échanges, les agents du contrôle général sont réunis par le Contrôleur général une fois par mois environ. Les réunions ont pour ordre du jour le traitement des saisines, les questions de méthode relatives aux visites, les comptes rendus de ces dernières, la préparation des recommandations et du rapport annuel et toute question utile aux réflexions et au fonctionnement du contrôle général.

§ 4. Relations extérieures

Article 45

Outre les personnes rencontrées localement au cours des enquêtes et des visites, le contrôle général entretient des relations régulières :

- avec les organisations professionnelles des personnels publics concernés et les ordres professionnels des médecins et avocats ;
- avec les écoles de service public et instituts de formation des personnels

- avec les associations nationales dont l’objet social est pour tout ou partie d’intervenir dans les lieux de privation de liberté ou de défendre et promouvoir les droits des personnes privées de liberté ;
- avec les représentants des cultes présents dans les lieux de privation de liberté.

Il recueille, en outre, aussi régulièrement que possible, les opinions et contributions de chercheurs quantitativistes ou en sciences humaines pour lesquels les lieux de privation de liberté sont un objet de recherche.

Article 46

En conformité avec les dispositions de l’article 12 de la loi du 30 octobre 2007, le Contrôleur général coopère sous diverses formes :

- en premier lieu, avec les « mécanismes nationaux de prévention » (issus du Protocole facultatif des Nations Unies ou « OPCAT ») des pays du Conseil de l’Europe, en particulier ceux des pays proches ;
- en deuxième lieu, avec le Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture (SPT) ;
- en troisième lieu, avec les organes compétents du Conseil de l’Europe, notamment le Commissaire européen aux droits de l’Homme, le Comité de prévention de la torture (CPT), la direction générale des droits de l’Homme et la Cour européenne des droits de l’Homme ;
- en quatrième lieu avec les organes compétents de l’Union européenne, notamment à la Commission et au Parlement ;
- en cinquième lieu, avec toute personne morale, publique ou privée, française, étrangère ou internationale, ayant pour objectif la prévention de la torture et la protection des droits fondamentaux de la personne.

Le ministère des affaires étrangères et le secrétariat général aux affaires européennes sont tenus informés des modalités et des développements de cette coopération.

§ 5. Communication

Article 47

Le contrôle général administre un site Internet destiné notamment à mettre à disposition du public les informations sur son activité et les rapports rendus publics.

Les relations avec les organes de presse se font dans le respect du secret professionnel qu’impose la loi du 30 octobre 2007 et de la protection due aux personnes qui l’ont saisi par courrier ou rencontré lors des visites.

Annexe 7

Liste des contrôleurs et collaborateurs

Contrôleur général :

Jean-Marie DELARUE, *conseiller d'État*

Contrôleurs à temps plein

Jean-François BERTHIER, *commissaire divisionnaire de police*

Bernard BOLZE, *ancien journaliste, militant associatif* (contrôleur à temps partiel à partir de janvier 2011)

Betty BRAHMY, *docteure en médecine*

Martine CLEMENT, *directrice des services d'insertion et de probation*

Michel CLEMOT, *général de gendarmerie*

Vincent DELBOS, *magistrat*

Anne GALINIER, *praticien hospitalier* (à partir de janvier 2011)

Jacques GOMBERT, *directeur des services pénitentiaires*

Thierry LANDAIS, *directeur des services pénitentiaires*

Isabelle LAURENTI, *conseiller des services des bureaux de l'Assemblée nationale* (à partir de janvier 2011)

Philippe LAVERGNE, *attaché principal d'administration centrale*

Anne LECOURBE, *présidente du corps des tribunaux administratifs* (à partir de janvier 2011)

Gino NECCHI, *magistrat*

Olivier OBRECHT, *praticien hospitalier* (jusqu'en juillet 2010)

Cédric DE TORCY, *ancien directeur d'une association humanitaire*

Contrôleurs à temps partiel

Marie-Bénédicte AGUILA, *avocate*

Virginie BIANCHI, *avocate*

Jean-Marc CHAUVET, *directeur des services pénitentiaires*

Khadoudja CHEMLAL, *praticien hospitalier*

Jean COSTIL, *ancien président d'une association d'aide aux réfugiés*

André FERRAGNE, *Contrôleur général des armées*

Laurence HAMEL, *magistrate*

Élise LAUNAY-RENCKI, *secrétaire des affaires étrangères*

Isabelle LE BOURGEOIS, *ancien aumônier de prison, psychanalyste*

Louis LE GOURIEREC, *inspecteur général de l'administration*

Bertrand LORY, *attaché de la Ville de Paris*

Alain MARCAULT DEROUARD,
*cadre d'entreprise cocontractante
de l'administration pénitentiaire*
Jacques OLLION, *directeur des services
pénitentiaires*
René PECH, *magistrat*

Services

Secrétaire général : Xavier DUPONT,
*directeur départemental des affaires s
anitaires et sociales*

Directrice des services : Maddgi
VACCARO, *greffière en chef des tribunaux*

Directeur financier :
Christian HUCHON, *attaché principal
d'administration centrale*

Bernard RAYNAL, *directeur d'hôpital*
José RAZAFINDRANALY, *commissaire
divisionnaire de la police nationale*
Yves TIGOULET, *directeur des services
pénitentiaires*

**Contrôleur, déléguée à la communica-
tion :** Marine CALAZEL, *attachée d'adminis-
tration centrale* (à partir de juillet 2010)

Assistante du Contrôleur Général :
Chantal BRANDELY, *adjoint administratif*

Chargées d'enquête :
Lucie MONTOY et Estelle ROYER

Documentaliste : Benoîte BEAURY
(à partir d'août 2010)

Annexe 8

Liste des avis et recommandations publiés en 2010

Avis

Avis du 10 juin 2010 relatif à **la protection des biens des personnes détenues** rendu conformément à l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007, publié au *Journal officiel* le 2 juillet 2010.

Avis du 30 juin 2010 relatif à **la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées**, publié au *Journal officiel* le 25 juillet 2010.

Recommandations

Recommandations du 23 février 2010 relatives à la **maison d'arrêt de Mulhouse** (Haut-Rhin), publiées au *Journal officiel* le 4 mars 2010.

Recommandations du 23 février 2010 relatives aux brigades territoriales de la gendarmerie nationale de Chambray-lès-Tours (Indre-et-Loire), École-Valentin (Doubs) et Migennes (Yonne), publiées au *Journal officiel* le 4 mars 2010.

Recommandations du 10 juin 2010 relatives aux **brigades de surveillance intérieure de la douane d'Amiens (Somme) et de Reims (Marne)**, publiées au *Journal officiel* le 2 juillet 2010.

Recommandations du 30 juin 2010 communes au **centre de rétention et à la maison d'arrêt de Mayotte**, publiées au *Journal officiel* le 25 juillet 2010.

Recommandations du 30 juin 2010 relatives au **centre de rétention administrative de Pamandzi (Mayotte)**, publiées au *Journal officiel* le 25 juillet 2010.

Recommandations du 30 juin 2010 relatives à la **maison d'arrêt de Majicavo (Mayotte)**, publiées au *Journal officiel* le 25 juillet 2010.

Recommandations du 1^{er} décembre 2010 relatives aux **centres éducatifs fermé de Beauvais, Sainte-Gauburge, Fragny et L’Hôpital-le-Grand**, rendues publiques en application de l’article 10 de la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, publiées au *Journal officiel* le 8 décembre 2010.

Annexe 9

Avis publiés en 2010

Avis du 10 juin 2010 relatif à la protection des biens des personnes détenues rendu conformément à l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007

2 juillet 2010

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 81 sur 104

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Avis du 10 juin 2010 relatif à la protection des biens des personnes détenues rendu conformément à l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007

NOR : CPLX1016258V

1. Toute personne physique a droit au respect de ses biens. Cette obligation du droit applicable bénéficie aux détenus comme à toute autre personne, par conséquent s'étend aux biens personnels que les personnes détenues peuvent avoir avec elles au jour de leur incarcération et pendant leur emprisonnement. La garantie est d'autant plus nécessaire aux personnes privées de liberté que celles-ci sont séparées par l'effet de la détention de la majorité des biens qu'elles possèdent et n'ont avec elles que peu d'objets ; de surcroît, la plupart, démunies de ressources significatives, n'ont pas de possibilité de disposer d'effets en grand nombre mais seulement de ceux qui leur sont essentiels. Mais cette garantie est d'autant plus aisée à mettre en œuvre que les détenus sont soumis en permanence – à l'exception de ceux placés dans un régime de semi-liberté – aux contraintes et à la surveillance de l'administration qu'impose la détention provisoire ou l'exécution de la peine.

2. Certes, l'usage de ces biens n'est pas illimité. Il est naturellement loisible à l'administration de le réglementer selon les exigences d'une part de l'indemnisation des victimes de l'infraction commise, d'autre part de la préparation à la sortie, enfin de la sécurité. A ce titre, le code de procédure pénale prévoit un certain nombre de dispositions, relatives aux valeurs pécuniaires et objets précieux d'une part, et aux objets ou effets d'autre part.

Certains peuvent être gardés par la personne qui entre en détention ; d'autres doivent être remis au service comptable de l'établissement qui les conservera jusqu'à la sortie, soit qu'ils figurent sur une liste d'objets interdits, soit que leur gestion (fonds) incombe à l'administration ; d'autres enfin peuvent être prohibés mais non pris en charge et remis à la famille ou à un tiers, « en raison de leur prix, de leur importance ou de leur volume » (art. D. 337).

Le code de procédure pénale prévoit également, d'une part, qu'en cas de transfèrement, l'acheminement des biens est à la charge de l'administration, à moins qu'ils ne soient trop volumineux, auquel cas leur expédition est à la charge du détenu ; d'autre part, qu'en cas de décès d'un détenu, si les biens n'ont pas été réclamés dans un délai de trois ans par les ayants-droit, ils sont remis à l'administration des domaines.

3. L'application de ces dispositions, aujourd'hui insuffisantes, suscite d'importantes difficultés, auxquelles il doit être porté remède, en vue d'assurer la protection effective du droit des détenus au respect de leurs biens.

De nombreux témoignages recueillis par le Contrôleur général font régulièrement état de disparitions et de dégradations de biens, soit dans les vestiaires des établissements où ils sont entreposés, soit au cours des opérations de transfèrement, soit enfin après des décès de détenus.

Ces disparitions ou dégradations ont d'autant plus de probabilités de se produire, dans les cas de transfèrement du détenu, que ce déplacement survient avec peu de préavis. Tel est le cas lorsque le détenu change d'affectation par mesure d'ordre et de sécurité (après un incident), lorsqu'il est décidé de désencombrer l'établissement, ou lorsqu'une urgence médicale contraint à une extraction rapide. Elles peuvent également survenir lorsque des proches font parvenir un vêtement, un livre, des chaussures, des « CD » ou « DVD » (remise désormais autorisée) à l'intention d'un détenu.

Outre qu'elles contredisent les droits de chacun, ces disparitions suscitent des tensions en détention et avec les familles qui ne devraient pas exister ; elles ne privent donc pas seulement de manière anormale des détenus de leurs biens ; elles se retournent aussi contre l'ensemble du personnel.

Ces atteintes aux biens sont connues des établissements dont certains ont déjà cherché à y remédier.

4. Pour y mettre fin, il est recommandé que les mesures préventives suivantes soient adoptées par l'administration pénitentiaire dans l'intérêt même des détenus, des familles et des personnels.

§1 Toute personne placée sous main de justice a le droit de posséder et d'utiliser les biens dont la possession et l'usage ne sont pas prohibés expressément par un texte, en particulier par le règlement intérieur. Seul leur usage peut faire l'objet de réglementations nécessitées par la vie collective (hygiène, bruit...).

§2 L'administration pénitentiaire est dépositaire des biens des détenus, quelle qu'en soit la valeur marchande, lorsqu'ils sont conservés au vestiaire ou dans tout autre lieu qui interdit à leurs possesseurs d'en avoir l'usage. Elle en a donc la garde et, par conséquent, la responsabilité, sauf lorsqu'il est établi que la perte, la destruction ou la détérioration d'un objet ne lui sont pas imputables. A cette seule exception, il lui incombe d'éviter que les biens soient perdus, détruits ou détériorés et, lorsqu'ils le sont, d'indemniser leurs propriétaires à leur valeur, comme il est prévu dans certains cas aujourd'hui (cf. § 14 ci-dessous).

§3 Comme l'a relevé le Médiateur de la République dans son dernier rapport annuel, les biens de toute nature doivent faire l'objet d'un inventaire contradictoire et authentifié de part et d'autre à chaque fois que des biens, quelle qu'en soit la nature, sont :

- confiés au service comptable d'un établissement ;
- déposés ou retirés dans le vestiaire d'un établissement.

§4 Les personnels et le temps nécessaires doivent être dégagés à cette fin, en particulier dans les maisons d'arrêt, compte tenu des sujétions qu'imposent de tels inventaires. Seuls des surveillants pénitentiaires formés et dévolus à cette tâche doivent pouvoir y procéder selon une procédure formalisée et, comme cela se fait déjà dans certains établissements, informatisée dès que possible. En leur absence, en particulier la nuit, les objets doivent être maintenus en lieu clos en paquets fermés par un moyen rendant impossible toute ouverture, jusqu'à l'inventaire réalisé au plus tard le jour ouvrable suivant ; en cas de départ, les inventaires peuvent être réalisés 24 heures à l'avance au plus tôt et les paquets scellés de la même manière. En aucune circonstance, les détenus affectés au service général ne doivent intervenir dans ces opérations, sauf éventuellement pour la manipulation de paquets déjà scellés.

§5 Pour faciliter la réalisation des contrôles, les vestiaires des établissements pénitentiaires (au moins ceux qui connaissent le plus grand nombre des transferts) doivent être dotés de tunnels de contrôle de bagages à rayons X.

§6 Les cartons dans lesquels sont placés les biens des détenus (à l'exception de ceux déposés au service comptable) sont homogènes et répondent aux prescriptions des instructions diffusées en 2009 par le directeur de l'administration pénitentiaire. Un emballage particulier doit distinguer toutefois les biens de première nécessité, tous placés dans un seul carton prioritaire, biens qui seront remis au détenu transféré dès son arrivée dans son nouvel établissement, sous la réserve de la recommandation précédente relative à l'inventaire.

§7 Les cartons contenant les affaires qui doivent être entreposées au vestiaire, faute de pouvoir être amenées en cellule, doivent faire l'objet à l'arrivée, après transfert, d'un inventaire comme indiqué aux §3 et §4 ci-dessus puis doivent être refermés avec les mêmes précautions après modification éventuelle du contenu selon la réglementation en vigueur. Ils ne peuvent être rouverts, le cas échéant, qu'en présence du détenu et clos dans les mêmes conditions, en particulier lorsque ce dernier quitte l'établissement.

§8 Lors d'un transfert (ou d'une sortie), il convient que l'administration, dès lors que les délais s'y prêtent, fournisse au détenu en cellule les cartons nécessaires pour y placer les objets personnels dont il avait la disposition. Une fois les cartons remplis, ils devraient être acheminés au vestiaire en sa présence pour que les personnels spécialisés mentionnés au §4 ci-dessus procèdent à un inventaire précis et contradictoire avec le détenu, copie en étant remise à ce dernier, puis scellent les emballages.

§9 Les administrations assurant les transports à l'occasion des transfèrements doivent toutes admettre le même nombre de cartons (harmonisés) par détenu dans leurs véhicules. Des réunions interservices doivent déterminer ce nombre, calculé pour éviter le plus possible le recours à un transport ultérieur par un tiers, et en déduire les aménagements des véhicules utilisés.

En toute hypothèse, le carton prioritaire mentionné au §6 ci-dessus doit être toujours acheminé avec la personne détenue.

§10 En cas d'excès du nombre de cartons lors d'un transfèrement, l'usage actuel veut que le transport supplémentaire incombe au détenu, qui supporte les frais que lui facture la société privée de transport. Dans une telle hypothèse toutefois, d'une part, les cartons supplémentaires doivent être clos avant le départ du détenu, d'autre part, l'établissement doit s'engager à en assurer le départ, enfin la prise en charge financière devrait incomber au moins partiellement (dans les limites d'un plafond) à l'établissement, pour les détenus démunis.

§11 En cas de départ subit, l'administration a la charge de faire parvenir à ses frais à l'établissement de destination d'une part les valeurs déposées au service comptable dans leur montant au jour du départ, d'autre part les cartons clos entreposés au magasin, enfin les affaires laissées en cellule. La prise en charge et la mise sous surveillance des biens se trouvant en cellule, lorsqu'elles n'ont pu précéder le départ du détenu, doivent être faites dès que possible, en particulier en cas de cohabitation cellulaire.

§12 Dans le cas d'hospitalisations décidées en urgence, l'administration doit, d'une part, faire parvenir au détenu les biens qui lui sont nécessaires pour le séjour hospitalier tels qu'ils doivent lui être indiqués par avance par l'établissement hospitalier (selon une liste qui devrait être intégrée au règlement intérieur de l'établissement) ; des mesures de protection doivent être prises pour les biens demeurant en cellule (par exemple sous forme d'entreposage avec inventaire non contradictoire, mais sous emballage protégé, au vestiaire). Il en va de même lorsque la cellule qu'il occupait ne lui est pas conservée pour son retour.

§13 Les requêtes de détenus en cas de perte, de destruction ou de détérioration de biens à l'occasion d'un transfèrement sont de la seule responsabilité de l'établissement de départ (éventuellement avec le concours, dont il fait son affaire, de l'établissement d'arrivée).

Par exception, si les transferts sont réalisés par le service national des transports (SNT) de l'administration pénitentiaire, la responsabilité relèvera de ce service.

§14 La perte, la destruction ou la détérioration définitive d'un bien doivent donner lieu, selon une procédure simple et rapide, à indemnisation, à la valeur vénale du bien au jour de l'évènement, établie par tout moyen, en particulier à l'aide de l'inventaire contradictoire réalisé avant le déplacement (sans que, par conséquent, soient exigés des justificatifs d'achat souvent impossibles à produire). Cette indemnisation est à la charge de l'administration pénitentiaire (sauf si la preuve est rapportée d'une cause à laquelle elle est étrangère et sauf pour les biens confiés à une société privée pour la garde ou le transport) dans les limites éventuellement d'un forfait maximum qui doit couvrir toutefois la grande majorité des situations.

§15 A l'avenir, doit être étudiée la possibilité de substituer des bagages ou caisses en matériau résistant (sans fermeture à clé mais avec « scellés ») et lavables aux cartons actuellement en usage. Toutefois des bagages de ce type (et une éventuelle aide pour leur transport) devraient être mis en usage dès à présent pour la récupération par les proches des biens de personnes décédées en détention.

De même, une réflexion doit être engagée pour renouveler les données du problème de l'acheminement des biens des détenus transférés. Confié à divers services ou à des transporteurs privés aujourd'hui, il pourrait être confié exclusivement à un service national des transports étendu, incluant au moins, d'une part, les maisons d'arrêt qui sont de fait des centres d'orientation importants de détenus et, d'autre part, les maisons centrales.

J.-M. DELARUE

Avis du 30 juin 2010 relatif à la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées

25 juillet 2010

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 32 sur 57

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Avis du 30 juin 2010 relatif à la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées

NOR : CPLX1019707V

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a été saisi, en application des dispositions de l'article 6 de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, par plusieurs personnes détenues, condamnées à de longues peines, faisant état de leur sentiment d'appartenir au sexe opposé et des difficultés rencontrées pour leur prise en charge médicale. Dans le cadre de l'enquête prolongée et minutieuse qui a été ouverte, plusieurs démarches ont été entreprises : deux contrôleurs se sont notamment entretenus avec les personnes détenues concernées, puis avec des professionnels de santé, des personnels de direction et d'encadrement de l'administration pénitentiaire. Ils ont évoqué la question avec les représentants de la direction de l'administration pénitentiaire et de la direction générale de l'offre de soins, afin de mieux identifier la nature des difficultés rencontrées. Enfin, les travaux d'autres organismes et autorités administratives indépendantes, tels que la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et la Haute Autorité de santé (HAS), ont été consultés.

Trois constats ont ainsi pu être opérés :

- les personnes détenues concernées n'ont bénéficié d'aucune information précise relative aux modalités de leur prise en charge médicale à long terme et mésestimaient les conséquences que celle-ci entraîne sur leurs conditions de détention. Au mieux, cette information leur a été délivrée tardivement ;
- en tout état de cause, elles n'avaient nullement accès à l'offre de soins existant hors des établissements pénitentiaires en la matière. Seule l'une d'elles a pu intégrer le protocole d'une équipe spécialisée, mais seulement plus de trois ans après ses premières démarches ;
- la gestion de la détention de ces personnes est hétérogène dès lors qu'en l'absence de principes directeurs, chaque chef d'établissement pénitentiaire apprécie, au cas par cas, les mesures à mettre en œuvre (port de vêtements féminins autorisé ou non, possibilité de cantiner des produits de beauté, affectation en détention normale ou placement à l'isolement...).

Ces constats posent dès lors la question de la prise en charge des personnes transsexuelles détenues.

1. Définition du transsexualisme

La Cour européenne des droits de l'homme définit le transsexualisme comme le fait pour des « personnes qui, tout en appartenant physiquement à un sexe, ont le sentiment d'appartenir à l'autre » et qui « essaient souvent d'accéder à une identité plus cohérente et moins équivoque en se soumettant à des soins médicaux et à des interventions chirurgicales afin d'adapter leurs caractères physiques à leur psychisme » (CEDH, 17 octobre 1986, REES contre Royaume-Uni, série A, n° 106).

La classification internationale des maladies (CIM10) décrit le transsexualisme comme « le désir de vivre et d'être accepté en tant que personne appartenant au sexe opposé. Ce désir s'accompagne habituellement d'un sentiment de malaise ou d'inadaptation envers son propre sexe anatomique et du souhait de subir une intervention chirurgicale ou un traitement hormonal afin de rendre son corps aussi conforme que possible au sexe désiré ».

2. Les droits protégés

Le droit au développement personnel

L'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme dispose que « toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale... Il ne peut y avoir d'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'accès, en France, aux « traitements hormonaux et chirurgicaux tendant à donner aux transsexuels les marques extérieures du sexe qu'ils souhaitent se voir reconnaître n'exige aucune formalité juridique ni autorisation » (CEDH, 25 mars 1992 B. contre France, série A, n° 232-C). Dans ce même arrêt, la cour considère que le refus de procéder à une modification des actes d'état civil constitue une violation de l'article 8 de la convention puisqu'en l'espèce il existe, même eu égard à la marge d'appréciation dont disposent les Etats, « une rupture du juste équilibre à ménager entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu ».

Dans son arrêt de grande chambre *Christine Goodwin contre Royaume-Uni* du 11 juillet 2002 (n° 28957/95), regardé par tous les commentateurs comme un arrêt de principe, la Cour européenne des droits de l'homme constate qu'« il est largement reconnu au niveau international que le transsexualisme constitue un état médical justifiant un traitement destiné à aider les personnes concernées » et consacre pleinement le droit au développement personnel et à l'intégrité physique et morale. La cour considère que « la faculté pour les transsexuels de jouir pleinement du droit au développement personnel et à l'intégrité physique et morale ne saurait être considérée comme une question controversée exigeant du temps pour que l'on parvienne à appréhender plus clairement les problèmes en jeu » et que les Etats ne disposent d'aucune marge d'appréciation pour refuser de reconnaître les implications juridiques du résultat auquel le traitement conduit, dès lors qu'aucune difficulté insurmontable n'existe s'agissant de la situation des personnes transsexuelles opérées.

Cette jurisprudence conduit à reconnaître en France à toute personne :

- le droit d'accéder aux traitements hormonaux et chirurgicaux ;
- le droit d'obtenir la modification des actes d'état civil dès lors que la conversion est réalisée.

L'accès aux soins des personnes détenues

Aux termes de la loi du 18 janvier 1994 (article L. 6112-1 du code de la santé publique), il est établi que le service public hospitalier exerce les missions de diagnostic et de soins en milieu pénitentiaire. De plus, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, dans son article 46, dispose que « la qualité et la continuité des soins sont garanties aux personnes détenues dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficie l'ensemble de la population ».

Il en résulte que les personnes détenues ont le droit d'accéder à l'offre de soins organisée au sein des établissements pénitentiaires mais aussi hors de ceux-ci si cela s'avère nécessaire.

3. La prise en compte du transsexualisme en France

L'offre de soins

A ce jour, il existe quelques équipes pluridisciplinaires spécialisées constituées au sein du service public hospitalier mais aussi au sein du secteur libéral. Du fait de l'absence de consensus sur le parcours de soins à mettre en œuvre et à la suite de la demande formulée par le ministère de la santé, les associations de transsexuels et les caisses d'assurance maladie, la Haute Autorité de santé a proposé (1), d'une part, l'institution officielle d'équipes de référence multidisciplinaires chargées de l'évaluation et de la prise en charge globale de la personne transsexuelle, d'autre part, la mise en œuvre d'un parcours de soins (diagnostic différentiel, expérience en vie réelle, hormonosubstitution, chirurgie de réassignation, le cas échéant).

La modification de l'état civil

Dans deux arrêts du 11 décembre 1992 marquant un revirement de jurisprudence, l'assemblée plénière de la Cour de cassation (Cass. plén. Marc X. et René Y.) a admis la modification de l'état civil d'une personne sous réserve que quatre conditions cumulatives soient remplies :

- le syndrome de dysphorie de genre doit avoir été constaté médicalement ;
- l'intéressé doit adopter le comportement social du sexe désiré ;
- la personne doit avoir suivi un traitement médico-chirurgical ;
- une expertise judiciaire doit constater le changement de sexe.

L'exigence tenant à la réalisation d'une opération de réassignation sexuelle a notamment été contestée par le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2), lequel a recommandé que le changement d'état civil ne soit plus subordonné à l'obligation de suivre des traitements médicaux ou chirurgicaux.

Par circulaire du 14 mai 2010, la ministre de la justice et des libertés indique aux parquets et parquets généraux qu'ils peuvent donner un avis favorable aux demandes de changement d'état civil « dès lors que les traitements hormonaux ayant pour effet une transformation physique ou physiologique définitive, associés, le cas échéant, à des opérations de chirurgie plastique ont entraîné un changement de sexe irréversible, sans exiger pour autant l'ablation des organes génitaux ».

Dans cette mesure et conformément à la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, le contrôleur général des lieux de privation de liberté formule l'avis suivant relatif à la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées :

1. La structuration des soins préconisée par la Haute Autorité de santé doit inclure la prise en charge des personnes détenues. La ou les équipes de référence multidisciplinaires pouvant assurer cette prise en charge devront être clairement identifiées.

2. Dans l'immédiat, il convient d'identifier une équipe spécialisée d'ores et déjà constituée qui pourrait prendre en charge les personnes transsexuelles détenues.

3. Une action de sensibilisation et d'information des personnels soignants des UCSA et des SMPR devra être rapidement menée.

4. Une personne détenue manifestant son sentiment d'appartenir à l'autre sexe doit pouvoir être accompagnée dans sa démarche et orientée vers les services médicaux de l'établissement pénitentiaire.

5. Les personnes transsexuelles détenues devront bénéficier d'une information claire et précise, d'une part, auprès des UCSA sur les modalités du parcours de soins (étapes du parcours de soins, prise en charge par une équipe pluridisciplinaire, prise en charge financière...), d'autre part, auprès de l'administration pénitentiaire sur les conséquences que celle-ci entraîne sur les conditions de détention.

6. Tout au long du parcours de soins, la personne concernée doit pouvoir bénéficier, si elle en ressent le besoin, d'un accompagnement psychologique au sein de l'établissement pénitentiaire.

7. Lors de la phase préalable de diagnostic différentiel, l'administration pénitentiaire doit affecter, en tant que de besoin, la personne concernée dans un établissement situé à proximité de l'équipe pluridisciplinaire. Une fois le parcours de soins initié, elle doit garantir la continuité et la régularité des extractions médicales nécessaires et, pour cela, l'équipe médicale de référence doit communiquer, dans les meilleurs délais, les dates de consultation.

8. Tout au long du parcours de soins, l'administration pénitentiaire doit veiller à ce que l'intégrité physique de la personne soit protégée, sans que cela conduise nécessairement à son placement à l'isolement, et que celle-ci ne subisse de pressions ou de brimades d'aucune sorte ni d'aucune autre personne du fait de son projet. Dès lors que la personne concernée en fait la demande, l'encellulement individuel doit être assuré.

9. Le droit à l'intimité et à la vie privée devant être respecté, il convient que, dans l'enceinte de sa cellule, la personne concernée puisse porter des vêtements et utiliser des produits d'hygiène et de beauté en adéquation avec le sexe désiré. Par conséquent, elle doit être en mesure de cantiner de tels biens et produits.

10. Dès le parcours de soins engagé, les fouilles doivent se dérouler dans des conditions de particulière retenue permettant de respecter la dignité de la personne détenue.

Dès lors que l'irréversibilité du processus de conversion sexuelle est médicalement établie par l'équipe pluridisciplinaire ayant pris en charge la personne concernée, les fouilles devront être réalisées, dans des conditions préservant la dignité tant de la personne détenue que des personnels, par des agents du même sexe que le sexe de conversion, sans attendre que le changement d'état civil soit intervenu. Ces fouilles seront effectuées par des agents particulièrement sensibilisés par la direction de l'établissement.

11. L'affectation doit se faire au mieux des intérêts de la personne et des impératifs de gestion des établissements pénitentiaires. C'est pourquoi l'affectation dans un établissement ou un quartier correspondant à la nouvelle identité sexuelle de la personne concernée doit intervenir au plus tôt, une fois l'irréversibilité du processus de conversion sexuelle établie (3) et au plus tard au moment du changement d'état civil.

12. En tout état de cause, la priorité doit être donnée dans le processus judiciaire de modification de l'état civil (4) aux personnes détenues compte tenu des implications de cette modification dans les conditions de détention.

J.-M. DELARUE

(1) Situation actuelle et perspectives d'évolution de la prise en charge du transsexualisme, HAS, rapport publié le 18 février 2010 (www.has.fr).

(2) Document thématique « Droit de l'homme et identité de genre », 2009 (www.coe.int).

(3) L'article D. 248 du code de procédure pénale pourrait alors être modifié comme suit : « Les hommes et les femmes sont incarcérés dans des établissements distincts, sauf autorisation motivée par des circonstances exceptionnelles de l'autorité ayant compétence en matière d'affectation. »

(4) Tel que défini dans la circulaire de la ministre de la justice du 14 mai 2010.

Annexe 10

Liste des rapports accessibles en ligne

Établissements pénitentiaires

- maison d’arrêt d’Aix-Luynes (Bouches-du-Rhône)
- maison d’arrêt d’Amiens (Somme)
- maison d’arrêt d’Angers (Maine-et-Loire)
- deuxième visite de la maison d’arrêt d’Angers (Maine-et-Loire)
- maison d’arrêt d’Arras (Pas-de-Calais)
- maison d’arrêt de Belfort (Territoire de Belfort)
- centre de semi-liberté de Briey (Meurthe-et-Moselle)
- maison d’arrêt de Caen (Calvados)
- maison d’arrêt de Chartres (Eure-et-Loir)
- maison d’arrêt de Cherbourg (Manche)
- maison d’arrêt de Compiègne (Oise)
- maison d’arrêt d’Evreux (Eure)
- centre de détention d’Eysses (Lot-et-Garonne)
- maison d’arrêt de Gradignan (Gironde)
- centre de détention de Joux-la-Ville (Yonne)
- centre pénitentiaire de Lannemezan (Hautes-Pyrénées)
- maison d’arrêt de Limoges (Haute-Vienne)
- maison d’arrêt de Lyon-Corbas (Rhône)
- maison d’arrêt de Majicavo (Mayotte)
- maison d’arrêt de Mulhouse (Haut-Rhin)
- transfèrement des détenus de la maison d’arrêt Charles III de Nancy vers le centre pénitentiaire de Nancy-Maxéville (Meurthe-et-Moselle)

- maison d’arrêt de Nice (Alpes-Maritimes)
- établissement pénitentiaire pour mineurs de Quiévrechain (Nord)
- maison d’arrêt de Reims (Marne)
- centre pénitentiaire de Rémire Montjoly (Guyane)
- centre de détention de Riom (Puy-de-Dôme)
- maison d’arrêt de Rouen (Seine-Maritime)
- maison d’arrêt de Strasbourg (Bas-Rhin)
- maison d’arrêt de Tours (Indre-et-Loire)
- maison d’arrêt de Tulle (Corrèze)
- maison d’arrêt de Valenciennes (Nord)
- maison d’arrêt de Varcès (Isère)
- maison d’arrêt de Versailles (Yvelines)
- maison d’arrêt de Villefranche-sur-Saône (Rhône)
- maison d’arrêt de Villeneuve-lès-Maguelone (Hérault)

Établissements de santé

- centre hospitalier spécialisé d’Auxerre (Yonne)
- centre hospitalier de la Côte basque – Bayonne (Pyrénées-Atlantiques)
- centre hospitalier Sainte-Marie – Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme)
- centre hospitalier Camille Claudel – La Couronne (Charente)
- établissement public de santé mentale de Dury – Hôpital Philippe Pinel (Somme)
- établissement public de santé mentale des Flandres (Nord)
- centre hospitalier Esquirol de Limoges (Haute-Vienne)
- unité hospitalière sécurisée interrégionale de Lyon (Rhône)
- unité hospitalière sécurisée interrégionale de Marseille (Bouches-du-Rhône)
- centre hospitalier de Plouguernevel – Unité pour malades difficiles (Côtes-d’Armor)
- chambres sécurisées du centre hospitalier de Saint-Malo (Ille-et-Vilaine)
- centre hospitalier de Saint-Malo (Ille-et-Vilaine)
- centre hospitalier spécialisé de Savoie (Savoie)

Locaux de garde à vue

- hôtel de police d’Argenteuil (Val-d’Oise)
- commissariat de police d’Arras (Pas-de-Calais)
- commissariat de police d’Auxerre (Yonne)
- commissariat de police de Besançon (Doubs)

- hôtel de police de Béthune (Pas-de-Calais)
- commissariat central de police de Boulogne-Billancourt (Hauts-de-Seine)
- hôtel de police de Chambéry (Savoie)
- brigade de gendarmerie de Chambray-les-Tours (Indre-et-Loire)
- commissariat de police de Cherbourg (Manche)
- commissariat central de police de Creil (Oise)
- brigade de gendarmerie d'École Valentin (Doubs)
- hôtel de police d'Evreux (Eure)
- commissariat de police de La Rochelle (Charente-Maritime)
- commissariat de police de Lorient (Morbihan)
- commissariat de Marseille (Bouches-du-Rhône)
- brigade de gendarmerie de Migennes (Yonne)
- Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCRTIS)
à Nanterre et Roissy
- hôtel de police de Nantes et du commissariat subdivisionnaire Olivier de Clisson
(Loire-Atlantique)
- unité de traitement judiciaire du commissariat de police de la gare du Nord (Paris)
- commissariat central de police et SARIJ du 18^{ème} arrondissement de Paris (Paris)
- brigade territoriale de proximité de Saint-Florentin (Yonne)
- hôtel de police de Saint-Malo et du commissariat de Dinard (Ille-et-Vilaine)
- commissariat de police de Strasbourg (Bas-Rhin)
- commissariat de police de Soissons (Aisne)
- hôtel de police de Toulon (Var)
- locaux des unités de la gendarmerie maritime et de la marine nationale de Toulon (Var)
- commissariat de police de Val de Reuil / Louviers (Eure)
- commissariat central de police de Versailles (Yvelines)
- commissariat de police de Villefranche-sur-Saône (Rhône)

Locaux de rétention douanière

- brigade de surveillance intérieure des douanes d'Amiens (Somme)
- brigade de surveillance extérieure des douanes de Cherbourg (Manche)
- brigade de surveillance intérieure des douanes de Reims (Marne)
- brigade de surveillance extérieure de Sète (Hérault)

Centres et locaux de rétention administrative et zones d’attente

- local de rétention administrative d’Auxerre (Yonne)
- zone d’attente du port autonome de Bordeaux (Gironde)
- zone d’attente de l’aéroport de Bordeaux Mérignac (Gironde)
- centre de rétention administrative de Bordeaux (Gironde)
- local de rétention administrative de Cherbourg (Manche)
- local de rétention administrative de Choisy-le-Roi (Val-de-Marne)
- local de rétention administrative de Forbach (Moselle)
- centre de rétention administrative de Geispolsheim (Bas-Rhin)
- centre de rétention administrative de Lyon-Saint-Exupéry (Rhône)
- centre de rétention administrative de Nantes (Loire-Atlantique)
- centre de rétention administrative de Pamandzi (Mayotte)
- centre de rétention administrative de Plaisir (Yvelines)
- local de rétention administrative de Reims (Marne)
- zone d’attente de Roissy-Charles-de-Gaulle
- centre de rétention administrative de Rouen Oissel (Seine-Maritime)
- centre de rétention administrative de Saint-Jacques-de-la-Lande (Ille-et-Vilaine)
- zone d’attente de l’aéroport de Strasbourg Entzheim (Bas-Rhin)
- centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarrieu (Haute-Garonne)

Geôles et dépôts de tribunaux

- dépôt du tribunal de grande instance d’Arras (Pas-de-Calais)
- geôles du tribunal de grande instance de Bayonne (Pyrénées-Atlantiques)
- tribunal de grande instance de Bobigny (Seine-Saint-Denis)
- dépôt du tribunal de grande instance de Lille (Nord)
- dépôt du tribunal de grande instance de Lyon (Rhône)
- dépôt du tribunal de grande instance de Marseille (Bouches-du-Rhône)
- geôles du tribunal de grande instance de Toulouse (Haute-Garonne)

Centres éducatifs fermés

- centre éducatif fermé de Beauvais (Oise)
- centre éducatif fermé de Fragny (Saône-et-Loire)
- centre éducatif fermé de l’Hôpital-le-Grand (Loire)
- centre éducatif fermé de Mont-de-Marsan (Landes)
- centre éducatif fermé de Sainte-Gauburge (Orne)

Annexe 11

Éléments de chiffrage actualisés sur les lieux de privation de liberté en France

Bruno AUBUSSON DE CAVARLAY, CNRS,
Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales

Les tableaux et graphiques ci-après reprennent en les actualisant les données figurant au chapitre 10 du rapport d'activité 2009. Ils sont établis sous la responsabilité de l'auteur.

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.

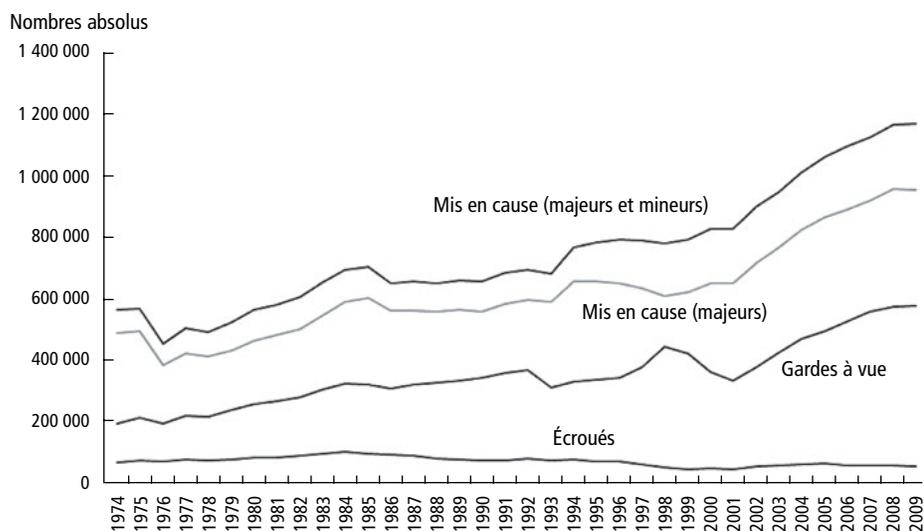


Tableau 1. Nombre de personnes mises en cause, mesures de garde à vue, personnes écrouées

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 h au plus	dont plus de 24 h	Personnes écrouées
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
2009	1 174 837	580 108	479 728	100 380	59 933

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 temporelle. Métropole.

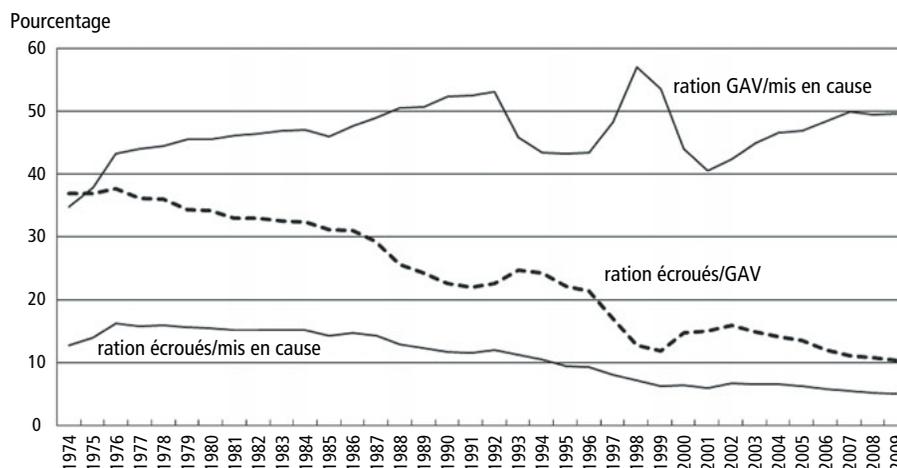


Tableau 2. Orientation des affaires au parquet : affaires poursuivies selon le type de procédure

Source : Cadres des parquets, ministère de la justice, SDSSED.

Champ : Crimes, délits et contraventions de cinquième classe poursuivis par le parquet (circulation routière incluse).

Voir page suivante.

Entre 1997 et 1998, le champ est étendu de la métropole à la France entière.

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	670 954	100	23 409	3,5	532 768	79,4	45 369	6,8	58272	8,7	56 505	8,4
2009*	673 691	100	20 899	3,1	540 654	80,3	43 670	6,5	55857	8,3	56 281	8,4

(1) y compris ordonnance pénale à partir de 2003 et comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) à partir de 2004.

(2) Flagrant délit avant 1980.

(3) y compris juridiction de proximité de 2003 à 2005.

* données provisoires pour 2009.

Tableau 3. Détention provisoire et contrôle judiciaire dans le cadre de l'instruction

Source : Cadres des parquets, ministère de la justice, SDSSE.

Champ : Affaires soumises dans l'année aux juges d'instruction.

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)
1983-1987	62 975	97 156	42 734	44,0	13 179	13,6	7 932	18,6	19 591	45,8
1988-1992	53 020	78 735	32 717	41,6	12 887	16,4	8 622	26,4	13 785	42,1
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	23 409	45 068	18 709	41,5	20 730	46,0	6 930	37,0	9 947	53,2
2009	20 899	41 908	17 058	40,7	20 069	47,9	6 692	39,2	9 500	55,7

*De 1980 à 1992, le champ est la métropole, à partir de 1993, le champ est la France entière

Remarque : si le nombre d'affaires soumises à l'instruction continue de diminuer sensiblement, ce mouvement est amorti au niveau des personnes mises en examen. Ceci se traduit par un ratio du nombre de mis en examen par affaire supérieur à deux en 2009 contre 1,6 en 2004.

De 2006 à 2009, le taux de placement sous mandat de dépôt est remarquablement stable (autour de 41 %). La baisse du nombre de mandats dépôt « instruction » (- 16 % de 2006 à 2009) est donc moins forte que celle du nombre d'affaires (- 32 %).

Graphique 3. Entrées annuelles dans les établissements pénitentiaires selon la catégorie pénale

Source : Statistique trimestrielle de la population prise en charge en milieu fermé, ministère de la Justice, Direction de l'administration pénitentiaire, PMJ5.

Champ : Ensemble des établissements pénitentiaires (métropole)
Représentation des séries cumulées.

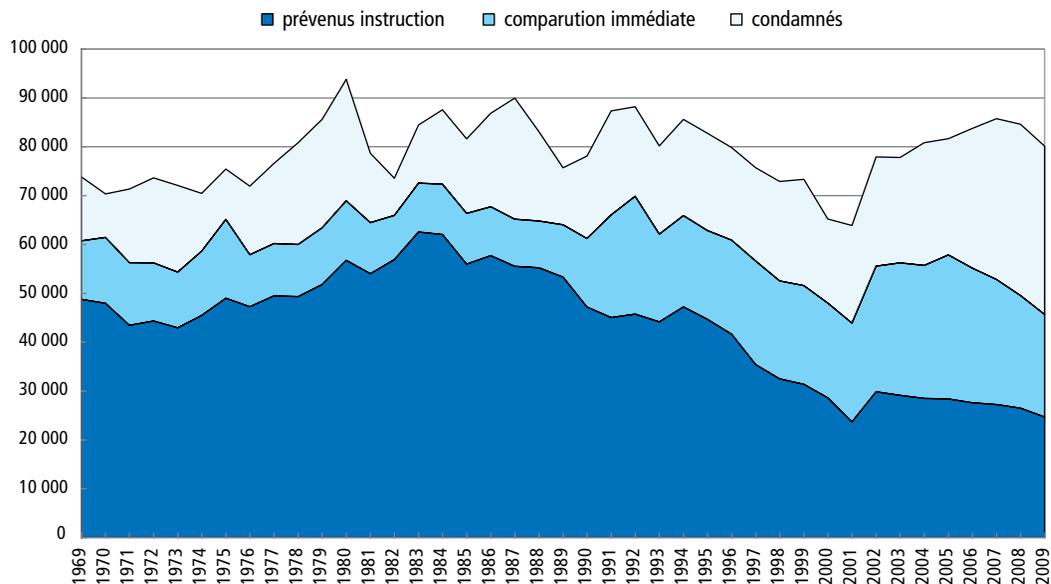


Tableau 4¹. Entrées annuelles dans les établissements pénitentiaires

Source : Statistiques trimestrielles de la population pénale, ministère de la Justice, Direction de l'administration pénitentiaire, PMJ5.

Champ : Métropole

Voir ci-après.

1. Non inséré dans le rapport 2009, données sources du graphique précédent

Année	Prévenus comparution immédiate	Prévenus instruction	Condamnés	Contrainte par corps	Ensemble
1969	11 963	48 762	13 117	3 125	76 967
1970	13 474	47 967	8 881	1 476	71 798
1971	12 824	43 433	15 062	3 334	74 653
1972	11 867	44 341	17 410	3 673	77 291
1973	11 428	42 920	17 730	3 366	75 444
1974	13 162	45 468	11 821	2 040	72 491
1975	16 177	48 966	10 305	1 669	77 117
1976	10 611	47 265	14 067	2 365	74 308
1977	10 718	49 465	16 399	2 771	79 353
1978	10 706	49 300	20 821	2 884	83 711
1979	11 602	51 802	22 185	3 317	88 906
1980	12 201	56 746	24 847	3 161	96 955
1981	10 468	54 010	14 158	2 262	80 898
1982	9 047	56 905	7 587	888	74 427
1983	10 011	62 530	11 913	1 908	86 362
1984	10 302	62 014	15 229	1 750	89 295
1985	10 363	55 969	15 288	1 297	82 917
1986	10 019	57 708	19 140	1 039	87 906
1987	9 640	55 541	24 764	752	90 697
1988	9 591	55 213	18 288	425	83 517
1989	10 721	53 306	11 662	251	75 940
1990	14 024	47 192	16 869	357	78 442
1991	21 013	45 021	21 298	455	87 787
1992	24 119	45 742	18 335	390	88 586
1993	17 938	44 160	18 079	244	80 421
1994	18 673	47 225	19 712	151	85 761
1995	18 183	44 650	19 930	97	82 860
1996	19 233	41 648	18 958	99	79 938
1997	21 210	35 378	19 097	53	75 738
1998	20 074	32 468	20 357	73	72 972
1999	20 214	31 368	21 747	93	73 422
2000	19 419	28 583	17 192	57	65 251
2001	20 195	23 688	20 006	33	63 922
2002	25 707	29 855	22 355	42	77 959
2003	27 111	29 100	21 602	19	77 832
2004	27 247	28 471	25 109	10	80 837
2005	29 466	28 387	23 772	4	81 629
2006	27 535	25 812	28 605	14	81 966
2007*	25 595	27 216	32 945	**	85 756
2008*	23 027	26 499	35 075	**	84 601
2009*	20 982	24 677	34 477	**	80 136

*estimation faite par liauteur à partir des résultats France entière

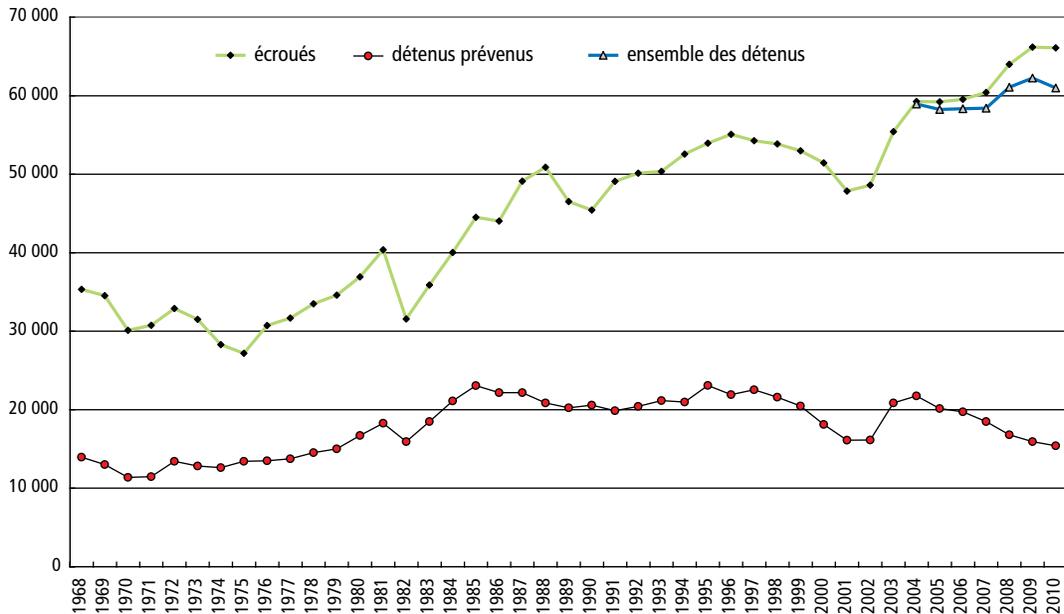
** comptés avec les condamnés

Source : statistique trimestrielle de la population pénale DAP, Champ : métropole

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, Annuaire statistique de la Justice et direction de l'administration pénitentiaire, PMJ5.

Champ : Ensemble des établissements pénitentiaires, France entière (inclusion progressive des COM à partir de 1990, complète en 2003).



Présentation administrative de la statistique mensuelle de la population écrouée et détenue

Source : Les chiffres du mois. Direction de l'administration pénitentiaire, PMJ5.

Tableau 5. Ensemble des personnes sous écrou

	01/01/2010	01/01/2009	01/01/2008	Évolution annuelle (%) 2010/2009
Total	66 089	66 178	64 003	- 0,1 %
écroués non détenus	5 111	3 926	2 927	30,2 %
dont condamnés en placement sous surveillance électronique	4 489	3 431	2 506	30,8 %
dont condamnés en placement extérieur non hébergés	622	495	421	25,7 %
écroués détenus	60 978	62 252	61 076	- 2 %
dont prévenus	15 395	15 933	16 797	- 3,4 %
dont condamnés en semi-liberté	1 665	1 643	1 632	1,3 %
dont condamnés en placement extérieur hébergés	516	377	384	36,9 %
dont condamnés non aménagés	43 402	44 299	42 263	- 2 %

La DAP ne publie pour le 01/01/2010 que la référence au 01/01/2009. Un peu plus de recul relativiserait certains pourcentages de variation annuelle.

Tableau 6. Ensemble des personnes écrouées en aménagement de peines

	01/01/2010	01/01/2009	01/01/2008	Évolution annuelle (%)
Total	7 292	5 946	4 943	22,6 %
dont condamnés en semi-liberté	1 665	1 643	1 632	1,3 %
dont condamnés en placement sous surveillance électronique	4 489	3 431	2 506	30,8 %
dont condamnés en placement extérieur	1 138	872	805	30,5 %
Part des aménagés sur l'ensemble des condamnés écroués (%)	14,4	11,8	10,5	

Densité carcérale (janvier 2010)

- 8 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 200 %,
- 26 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 %,
- 36 établissements ou quartiers ont une densité supérieure ou égale à 100 et inférieure à 120 %,
- 116 établissements ou quartiers ont une densité inférieure à 100 %

Nombre de places opérationnelles : 54 988

Tableau 7. Évolution des mesures d'hospitalisation sans consentement en psychiatrie de 1998 à 2007

Source : DREES, Les établissements de santé en 2007. Hospitalisations sans consentement comptabilisées à partir des rapports des commissions départementales des hospitalisations psychiatriques, données corrigées des non-réponses de certains départements. Les hospitalisations d'office de personnes bénéficiaires d'un non-lieu, d'un acquittement ou d'une relaxe pour irresponsabilité pénale et celles de détenus sont exclues.

Champ : France métropolitaine et DOM

	1998	1999	2000	2003	2005	2007
Hospitalisation d'office (HO)	8 817	9 487	9 208	11 211	11 939	11 579
Hospitalisation à la demande d'un tiers (HDT)	55 097	58 986	62 708	66 915	62 880	61 019
Hospitalisation sans consentement (HSC)	63 914	68 473	71 916	78 126	74 819	72 598
Nombre d'entrées en hospitalisation complète en psychiatrie générale (H)	580 543	610 381	610 815	615 244	618 288	606 040
HO/HSC	13,8 %	13,9 %	12,8 %	14,3 %	16,0 %	15,9 %
HSC/H	11,0 %	11,2 %	11,8 %	12,7 %	12,1 %	12,0 %

Note : ce tableau modifie les résultats présentés dans le Rapport 2009 par suite de corrections introduites par la DREES pour éviter l'effet des non-réponses.

Tableau 8. Hospitalisation sans consentement ou sous contrainte 2009

Source : Agence technique de l'information sur l'hospitalisation, statistiques PMSI.

Champ : France métropolitaine et DOM, établissements publics et privés.

Hospitalisation sans consentement ou sous contrainte	Nombre de séjours	Nombre de journées (milliers)	Nombre de patients	Nombre de séquences avec sortie d'essai	Age moyen	% homme	% séjours terminés
Hospitalisation à la demande d'un tiers	72 426	2 709,3	60 541	43 734	42,3	55,0	57,6
Hospitalisation d'office	19 020	1 188,1	16 169	17 706	39,3	81,8	47,6
Hospitalisation personnes jugées pénalement irresponsable	477	65,4	394	679	37,1	93,3	40,3
Ordonnance provisoire de placement	235	9,4	182	41	17,1	63,6	81,4
Hospitalisation détenus	1 468	32,7	1 166	37	32,2	93,9	90,8
Total	92 467	4 004,9	76 260	62 197	41,5	61,1	56,1

Tableau 9. Mise à exécution des mesures d'éloignement d'étrangers (2002-2008)

Source : rapports annuels du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, DCPAF.

Mesures	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	prononcées	exécutées												
ITF	6 198	2 071	6 536	2 098	2 360	2 250	4 697	1 892	3 580	1 544	2 611	1 386		
APRF	42 485	7 611	49 017	9 352	13 069	14 897	64 609	16 616	50 771	11 891	43 739	9 844		
OQTF	-	-	-	-	-	-	-	-	46 263	1 816	42 130	3 050		
APRF + OQTF	42 485	7 611	49 017	9 352	13 069	14 897	64 609	16 616	97 034	13 707	85 869	12 894		
Arrêté d'expulsion	441	385	385	242	231	252	292	223	258	206	237	168		
Réadmission						6 547	11 348	3 681	11 138	4 428	12 663	5 276		
Éloignements forcés (sous-total)	49 124	10 067	55 938	11 692	15 660	19 841	80 946	22 412	112 010	19 885	101 380	19 724		
%exécution		20 %		21 %	22 %	27 %		28 %		18 %		19 %		
Retours volontaires								1 419		3 311		10 072		
Total éloignements	49 124	10 067	55 938	11 692	15 660	19 841	80 946	23 831	112 010	23 196		29 796		

Tableau 10. Centres de rétention administrative (métropole). Capacité théorique, placements, durée moyenne de placement, issue

Source : rapports annuels du CICI et rapport de la commission des finances du Sénat (3 juillet 2009) pour les retenus reconduits

	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	34 592
Taux d'occupation moyen		64 %	73 %	83 %	74 %	76 %	68 %
Durée moyenne de la rétention (en jours)		5,6	8,5	10,2	9,9	10,5	10,3
Retenus reconduits (hors retours volontaires)					16 909	15 170	14 411
%					52 %	43 %	42 %

Table des matières

Sommaire	V
Liste des sigles	VII
Avant-propos	1
CHAPITRE 1	
Ce qu'a dit le contrôle général au Gouvernement en 2010	5
1. Les lieux de privation de liberté réservés aux mineurs	5
1.1 Les centres éducatifs fermés	6
1.2 Les établissements pour mineurs	10
2. Les établissements pénitentiaires de droit commun	14
2.1 Les difficultés des établissements pénitentiaires : généralités	14
2.2 Les difficultés des établissements pénitentiaires : les établissements neufs	29
3. La garde à vue	34
3.1 Le nombre de gardes à vue ordonnées	34
3.2 Le contrôle de la mise en œuvre des prescriptions de la loi	35
3.3 Les hôtels et commissariats de police	37
3.4 Les brigades de la gendarmerie nationale	45
3.5 La rétention douanière	47
4. Les dépôts et geôles de tribunaux	48
4.1 La fonction d'hébergement	49
4.2 Préparer sa défense	51
5. Les centres et locaux de rétention pour étrangers ; les zones d'attente à la frontière	52
5.1 Les conditions matérielles de la rétention	53
5.2 Le régime de rétention	54
5.3 Les droits	56

6.	Les établissements de santé	61
6.1	Le respect des procédures	62
6.2	Le glissement entre hospitalisations libres et hospitalisations sans consentement	64
6.3	L’état des lieux	66
6.4	Le caractère réduit de la vie sociale	67
6.5	Le cas particulier des détenus	71

CHAPITRE 2

Les suites données aux avis, recommandations et saisines du contrôle général **75**

1.	Comment savoir ce qu’il advient	75
2.	Des instructions inspirées par les observations du contrôle général	77
3.	Les suites données aux avis	79
3.1	L’avis sur la protection des biens des personnes détenues	80
3.2	L’avis sur les personnes transsexuelles en détention	81
4.	Les suites données aux recommandations publiques et notamment à celles relatives au CRA et la maison d’arrêt de Mayotte	81
5.	Les suites données aux autres recommandations	83
5.4	Tableau comparé des suites données à la visite du Centre de détention d’Eysses à Villeneuve-sur-Lot	88
6.	Les suites données au rapport annuel	95
7.	Les suites données aux saisines	95
	Témoignage (lettre reçue au contrôle général)	99

CHAPITRE 3

Secret(s) et confidentialité dans les lieux de privation de liberté **101**

1.	Introduction : définitions et concepts	101
2.	Le secret médical : la protection des données de santé de la personne privée de liberté	105
2.1	Le secret médical, la confidentialité et l’hospitalisation sans consentement	105
2.2	Le secret et la confidentialité de l’examen médical dans les locaux de garde à vue	107
2.3	Le secret médical et la confidentialité des soins dans les centres de rétention administrative (CRA), locaux de rétention administrative (LRA) et zones d’attente (ZA)	110
2.4	Le secret médical et la prison	111

3. L'exercice des droits de la défense : la relation entre l'avocat et son client, une application relative	116
3.1 La défense dans les locaux de garde à vue	117
3.2 La confidentialité et le secret de l'entretien avec l'avocat dans les dépôts et geôles des tribunaux	119
3.3 L'exercice des droits de la défense en prison	121
3.4 La confidentialité des échanges avec les avocats dans les centres de rétention, locaux de rétention et zones d'attente	124
4. Les ministres des cultes	125
5. Confidentialité et discrétion face à l'intrusion : protéger des regards, rester hors de portée d'ouïe	126
5.1 L'arrivée dans les locaux de garde à vue : un enjeu essentiel au regard de la présomption d'innocence	127
5.2 La confidentialité des auditions	129
5.3 La confidentialité des motifs de l'incarcération	130
5.4 L'accueil des victimes et des plaignants	131
6. Le « partage » des informations : bonnes raisons pour mauvaises pratiques ?	131
6.1 Le partage des informations sur la situation administrative de la personne retenue	132
6.2 Le partage d'informations et le secret professionnel dans les centres éducatifs fermés	133
6.3 Le secret des correspondances : la confidentialité trop souvent niée	137
6.4 Le développement d'outils de partage d'information interdisciplinaires : CPU, CEL	145
6.5 Les personnes privées de liberté : protection et accès aux informations qui les concernent	150
7. Voies de progrès	152
7.1 Respect des secrets absolus et de la confidentialité	152
7.2 Le partage de l'information	158
7.3 La formation des fonctionnaires chargés de la surveillance, de l'insertion et des soins au respect des secrets et de la confidentialité	160
Témoignage (lettre reçue au contrôle général)	161

CHAPITRE 4

Maintien des liens familiaux et personnes privées de liberté **163**

1. Maintien des liens familiaux dans les établissements pénitentiaires	163
1.1 L'accessibilité des établissements	165

1.2	L'accueil des familles	168
1.3	Le droit à l'information pour les familles sur la situation des détenus	172
1.4	Les modalités de mise en œuvre du droit de visite	176
1.5	Les lieux de rencontre mis à disposition	183
1.6	La prise en compte de situations particulières	190
1.7	La nature des relations familiales	194
2.	UHSI et maintien des liens familiaux	199
2.1	L'information des familles sur l'hospitalisation	199
2.2	Les visites	200
2.3	Le téléphone	204
2.4	Le courrier	205
3.	Maintien des liens familiaux des personnes hospitalisées sans leur consentement	206
3.1	Les familles lors de l'admission	206
3.2	Les visites pendant l'hospitalisation	211
3.3	Les lieux	211
3.4	L'association des familles à la prise en charge	212
3.5	La personne de confiance	215
4.	Le maintien des liens familiaux en rétention administrative	216
4.1	Les enjeux	216
4.2	Les problématiques	217
4.3	Propositions de modifications de la législation	225
5.	Les familles durant la garde à vue	226
5.1	L'information d'un proche	226
5.2	Les délais de transmission de l'avis	229
5.3	L'information d'un proche lors d'une prolongation	230
5.4	La situation particulière des mineurs	231
5.5	Les autres possibilités de contact	232
6.	La place donnée aux familles des jeunes placés en centre éducatif fermé (CEF)	234
6.1	La place donnée aux parents	234
6.2	L'accueil des familles	236
6.3	Le respect de l'autorité parentale	237
6.4	La correspondance et le téléphone	238
	Témoignage (lettre reçue au contrôle général)	240

CHAPITRE 5

L'ordinaire de l'extraordinaire 243

CHAPITRE 6

Bilan de l'activité du Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2010 249

1.	Les fondements de l'action – Contrôleur général et Défenseur des droits	249
1.1	Quel est le rôle du contrôle général ?	249
1.2	Le Défenseur des droits	252
2.	L'indépendance et les relations avec le Gouvernement et les administrations	254
2.1	L'indépendance : comment faut-il s'exprimer publiquement ?	254
2.2	Les relations avec l'autorité politique et les administrations	257
2.3	Les relations avec le Parlement	261
3.	Les saisines	262
3.1	Évolution quantitative	262
3.2	Saisines selon les auteurs et les établissements	264
3.3	Le contenu des saisines	267
3.4	Les suites données aux saisines	268
4.	Les visites	269
4.1	Le nombre	269
4.2	Objectifs et effets des visites	274
5.	L'application des autres dispositions de la loi instituant le contrôle général	276
5.1	Les avis	276
5.2	Les relations avec diverses autorités administratives indépendantes	277
6.	Les relations avec les personnes extérieures	278
6.1	Les organisations professionnelles	278
6.2	Les associations	279
6.3	Les chercheurs	280
6.4	Les écoles de formation des personnels	280
7.	Les relations internationales	281
7.1	Les relations multilatérales	281
7.2	Les relations avec des organismes internationaux	282
7.3	Les relations bilatérales	283
8.	Les moyens alloués au Contrôleur général des lieux de privation de liberté en 2010	284
8.1	Les effectifs	284
8.2	Le budget	286

Principales pistes de progrès à engager pour la prise en charge des personnes privées de liberté **289**

ANNEXE 1

Résolution adoptée par l’Assemblée générale des Nations Unies (18 décembre 2002) **297**

ANNEXE 2

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants **299**

ANNEXE 3

Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté **303**

ANNEXE 4

Établissements visités en 2010 **307**

Centres éducatifs fermés	307
Dépôts et geôles de tribunaux	307
Établissements de santé	307
Établissements pénitentiaires	308
Maisons d’arrêt	308
Centres de détention	308
Centres pénitentiaires	308
Centres de semi-liberté	308
Maisons centrales	308
Établissements pour mineurs	308
Locaux de garde à vue	308
Rétention administrative	309
Carte 1. Établissements visités en 2010	310
Carte 2. Départements visités depuis 2008	311

ANNEXE 5

Bilan budgétaire **313**

Budget alloué en 2010	313
Évolution des moyens alloués au CGLPL depuis sa création	314

ANNEXE 6

Principes déontologiques et règlement de service 315

Principes déontologiques du Contrôleur général des lieux de privation de liberté 315

Règlement de service du Contrôleur général des lieux de privation de liberté rédigé conformément à l'article 7 du décret n° 2008-246 du 12 mars 2008 318

ANNEXE 7

Liste des contrôleurs et collaborateurs 331

ANNEXE 8

Liste des avis et recommandations publiés en 2010 333

ANNEXE 9

Avis publiés en 2010 335

Avis du 10 juin 2010 relatif à la protection des biens des personnes détenues rendu conformément à l'article 10 de la loi du 30 octobre 2007 335

Avis du 30 juin 2010 relatif à la prise en charge des personnes transsexuelles incarcérées 338

ANNEXE 10

Liste des rapports accessibles en ligne 341

Établissements pénitentiaires 341

Établissements de santé 342

Locaux de garde à vue 342

Locaux de rétention douanière 343

Centres et locaux de rétention administrative et zones d'attente 344

Geôles et dépôts de tribunaux 344

Centres éducatifs fermés 344

ANNEXE 11

Éléments de chiffrage actualisés sur les lieux de privation de liberté en France 345

Graphique 1. Évolution des personnes mises en cause, mesures de garde à vue et écroués 345

Tableau 1. Nombre de personnes mises en cause, mesures de garde à vue, personnes écrouées	346
Graphique 2. Évolution de la fréquence des mesures de garde à vue et d'écrou	347
Tableau 2. Orientation des affaires au parquet : affaires poursuivies selon le type de procédure	347
Tableau 3. Détention provisoire et contrôle judiciaire dans le cadre de l'instruction	349
Graphique 3. Entrées annuelles dans les établissements pénitentiaires selon la catégorie pénale	350
Tableau 4. Entrées annuelles dans les établissements pénitentiaires	350
Graphique 4. Population sous écrou au 1 ^{er} janvier de l'année	352
Présentation administrative de la statistique mensuelle de la population écrouée et détenue	353
Tableau 5. Ensemble des personnes sous écrou	353
Tableau 6. Ensemble des personnes écrouées en aménagement de peines	353
Densité carcérale (janvier 2010)	354
Tableau 7. Évolution des mesures d'hospitalisation sans consentement en psychiatrie de 1998 à 2007	354
Tableau 8. Hospitalisation sans consentement ou sous contrainte 2009	355
Tableau 9. Mise à exécution des mesures d'éloignement d'étrangers (2002-2008)	356
Tableau 10. Centres de rétention administrative (métropole)	
Capacité théorique, placements, durée moyenne de placement, issue	357

Lieux de privation de liberté en France en 2010 : images



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 1. Jardin d'hôpital psychiatrique.

Sans remettre en cause la restriction parfois nécessaire des visites aux patients pour la mise en place d'une prise en charge médicale effective, il apparaît important que cette décision restrictive de droits soit motivée et que les explications nécessaires soient données aux familles.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 2. Porte d’accès aux parloirs dans un établissement pénitentiaire.
Les conditions matérielles de vie au quotidien doivent respecter la dignité des personnes détenues.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 3. Local pour les familles en attente de parloirs dans un établissement pénitentiaire avec bornes de prises de rendez-vous. Les bornes informatiques de rendez-vous sont trop souvent en panne et doivent être réparées. Les établissements pénitentiaires devraient mettre en ligne grâce à internet toutes informations utiles et notamment les horaires de visite pour le public susceptible de s’y rendre.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 4. Local pour les proches en attente de parloirs.
Les conditions d'accueil des familles en attente de parloir doivent être dignes.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 5. Nurserie dans un établissement pénitentiaire.

Le Contrôleur général demande que la réflexion s'engage sur l'incarcération des mères accompagnées de très jeunes enfants prenant la forme d'une impossibilité se traduisant par un aménagement de peine ou d'une suspension de peine pour motif de maternité.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 6. Salle de jeux pour enfants dans un centre de rétention.
Le Contrôleur général recommande de toujours envisager l'assignation à résidence des parents plutôt que de les placer avec eux leurs enfants en centre de rétention.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 7. Salle de jeux pour enfants dans une maison d'arrêt.

L'enfant hébergé auprès de sa mère détenue ne relève pas du statut de détenu mais reste soumis à certaines contraintes liées à l'incarcération, comme la fouille systématique à son entrée et sa sortie de l'établissement ou l'enfermement en cellule le soir et la nuit.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 8. Salle commune de parloirs dans un établissement pénitentiaire. Ces locaux ne permettent ni intimité ni même conversations normales, ce que déplorent dans leurs courriers de très nombreuses personnes détenues et leurs proches.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 9. Les boxes de parloir doivent permettre aux proches de se retrouver dans de bonnes conditions, y compris avec des enfants. Des unités de vie familiales doivent les compléter dans tous les établissements.

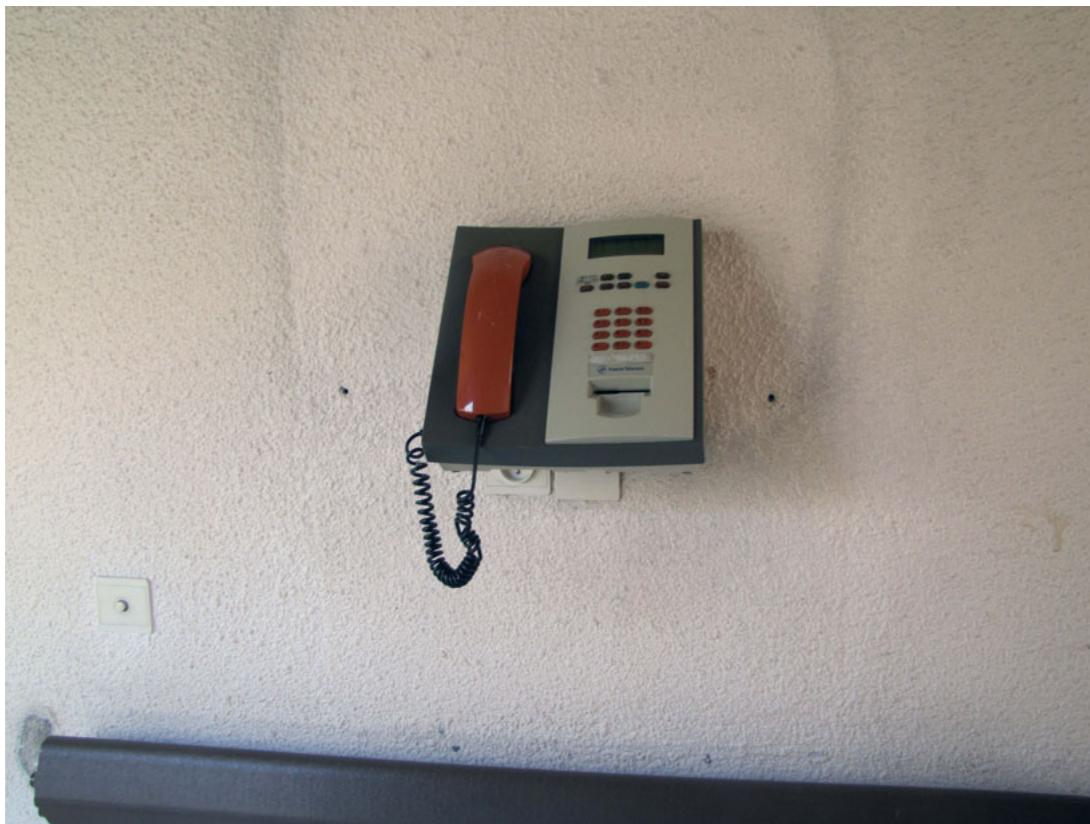


Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 10. Dans les hôpitaux psychiatriques, les téléphones sont généralement installés dans des couloirs de circulation. L’absence de chaise à la disposition des patients les oblige à téléphoner debout ou recroquevillés, le fil n’étant pas assez long pour s’asseoir par terre.

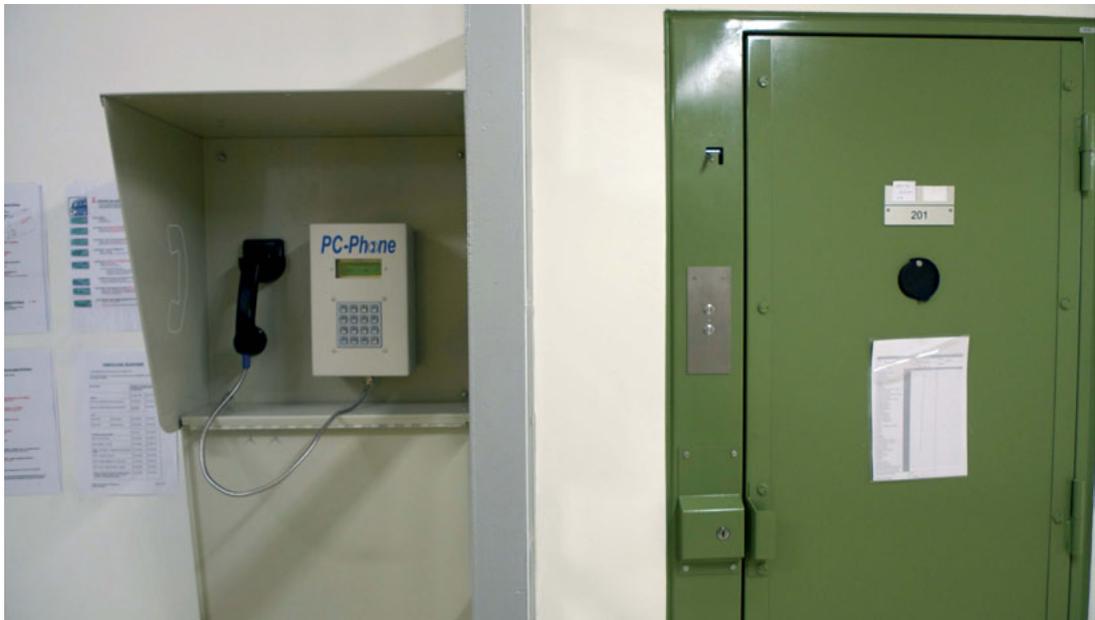


Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 11. Dans les établissements pénitentiaires, l'emplacement des téléphones, leur agencement, sans coque ni cabine entourant le combiné ne permet pas de garantir la confidentialité des échanges.



Photo CGLPL – Tous droits réservés

Photo 12. Coursive d'un établissement pénitentiaire.
Les téléphones, installés dans les étages des bâtiments d'hébergement,
ne garantissent pas la confidentialité des conversations.