# Rapport d'activité 2012

# Dossier de presse

- Cahier 1
  **Le sort des étrangers retenus ou maintenus sur le sol français**

- Cahier 2
  **L'enfermement des enfants**

- Cahier 3
  **Vieillesse, invalidité et handicap en prison**

- Cahier 4
  **La réforme nécessaire de la discipline pénitentiaire**

- Cahier 5
  **L'accès au droit de se défendre en garde à vue**

- Cahier 6
  **Les établissements pour personnes âgées dépendantes : lieux de privation de liberté ?**

- Cahier 7
  **Les principales recommandations du CGLPL**

- Cahier 8
  **Activité 2012, visites et saisines, ressources humaines et budgétaires**

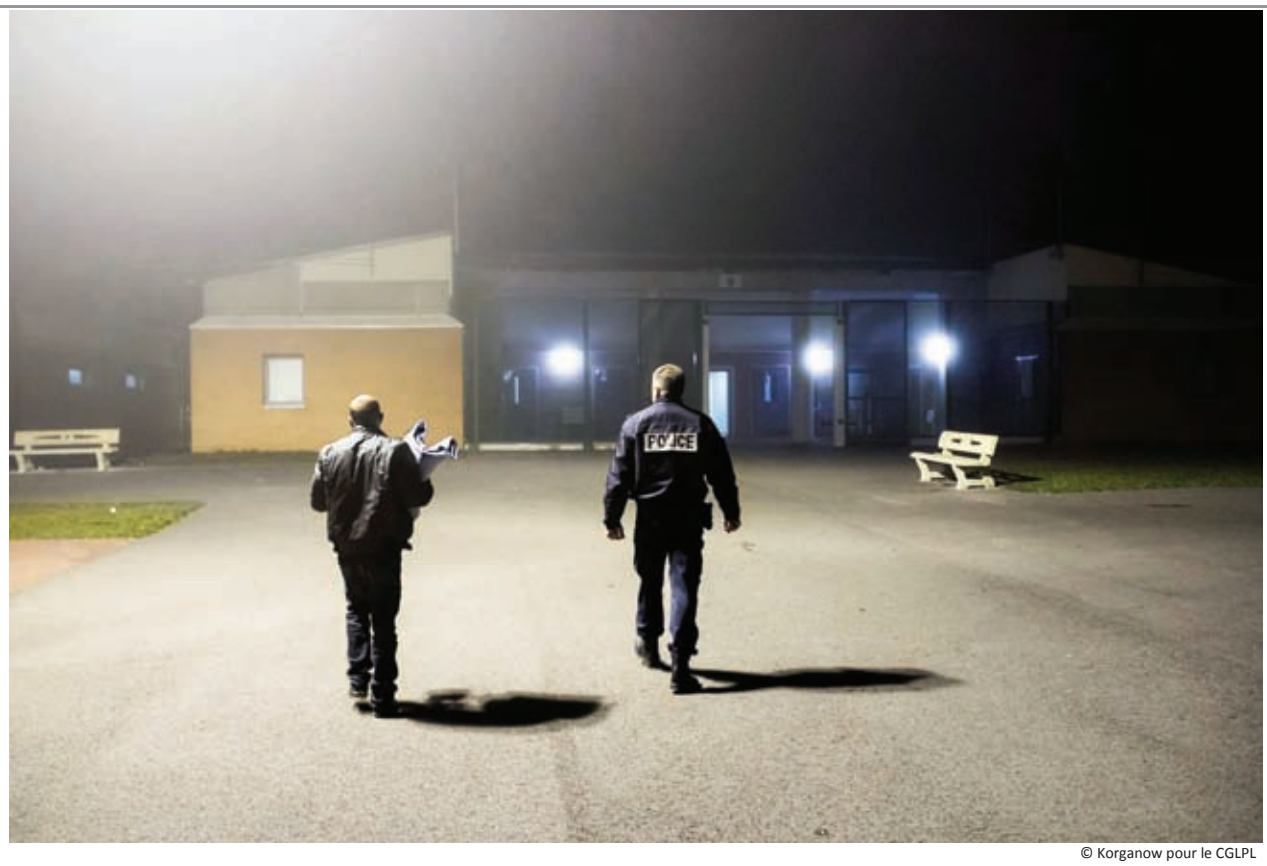
pour toute information, contact :

Marine Calazel, contrôleur - déléguée à la communication
06 32 87 45 42 / 01 53 38 47 96 / marine.calazel@cglpl.fr

www.cglpl.fr

## Cahier 1

### Le sort des étrangers retenus ou maintenus sur le sol français




© Korganow pour le CGLPL

## ➢ Le délai de rétention doit repasser à 32 jours

2012 est la première année complète d'application de la loi du 16 juin 2011 (relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité) qui modifie et amplifie les possibilités de recours à l'assignation à résidence (puisque désormais la rétention n'est possible que lorsque d'autres mesures sont inefficientes) et parallèlement, allonge la durée de la rétention, qui passe de 32 jours (au maximum) à 45 jours (au maximum) : une durée administrative de 5 jours au plus, suivie de deux périodes de 20 jours autorisées par le juge judiciaire.

***Le Gouvernement du moment a justifié doublement la mesure d'allongement de la durée de la rétention sans que ces explications soient convaincantes.***

→ D'une part, il s'agissait « d'harmoniser » le délai de rétention dans les pays de l'Union, la France ayant le délai le moins long. Or, l'objectif du texte européen est exclusivement de déterminer une durée maximale, que beaucoup d'Etats-membres excèdent aujourd'hui[1] et la directive mentionne le « droit des Etats-membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables » aux étrangers, ce qui est le cas ici.

[1] Six Etats ont une durée de rétention supérieure à six mois (Belgique, Pologne, Hongrie, Grèce, Allemagne, Lettonie) et six n'ont pas de durée maximale définie (Royaume-Uni, Danemark, Estonie, Finlande, Pays-Bas, Suède).

→ D'autre part, dans la négociation d'accords de réadmission avec des Etats tiers, les délais de réponse des autorités demandés par la Commission européenne sont supérieurs à 45 jours et « l'harmonisation » de ces délais avec ceux prévus dans la douzaine d'accords de réadmission déjà négociés n'est pas un argument étant donné que ces accords (à part avec trois ou quatre Etats) ne concernent nullement des pays dont la France reçoit beaucoup de migrants.

Au-delà du fait que l'internement administratif doit demeurer, par principe, aussi limité que possible, très concrètement, un délai d'environ 30 jours peut passer pour un congé et permet de maintenir un emploi ou un logement, ce qui n'est pas du tout le cas pour une durée supérieure qui aggrave les risques de rupture avec la vie sociale, sachant que plus de la moitié des étrangers placés en rétention ne sont pas éloignés mais libérés sur intervention du juge ou décision de l'administration et ont donc vocation à « reprendre » leur vie. Il faut se souvenir des tensions fortes observées dans la plupart des centres de rétention après la loi du 16 juin 2011, qui se sont traduites par des actes de désespoir (grèves de la faim…) ou des agressions (contre soi-même ou autrui).

La question de la durée de la rétention ne peut donc être regardée comme définitivement tranchée. Le Contrôleur général qui a visité les 25 centres de rétention administrative recommande que la durée de rétention soit opportunément revue à la baisse et de nouveau fixée à 32 jours.

## ➢ Le traitement des étrangers « non-admis » à leur arrivée sur le territoire

→ L'étranger qui arrive sur le territoire français sans les documents nécessaires et qui fait donc l'objet d'un « refus d'entrée » est un étranger « non-admis ». Soit il est rapatrié directement, soit il est placé en zone d'attente « pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée »[2]. S'il est placé en zone d'attente, on parle alors de l'étranger « maintenu ».

La proportion d'étrangers « non-admis » et d'étrangers « maintenus » varie selon les zones d'attente. Généralement, là où le trafic aérien – ou portuaire – est important, le nombre de non-admis est lui-même important et le pourcentage de ceux qui sont ensuite maintenus augmente à proportion. Par exemple, à l'aéroport d'Orly, durant les deux années examinées par les contrôleurs, entre 90% et 95% des non-admis étaient ultérieurement maintenus tandis qu'à l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry, le pourcentage oscille entre 20% et 25%.

***Cette répartition entre « non-admis » et « maintenus », très claire dans les textes, dépend, dans la pratique, de l'appréciation des fonctionnaires de la police aux frontières (PAF). Et cette appréciation n'est pas sans effets sur le sort réservé à l'étranger.***

S'il repart immédiatement, l'étranger reste dans le poste de police sous la garde de la PAF, donc hors zone d'attente, où il n'a **aucun au téléphone, aucun accès aux associations** ou du délégué du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (qui peuvent intervenir en zone d'attente) ; **surtout aucun accès possible au juge des libertés et de la détention** qui est chargé d'examiner, au terme de quatre jours de présence en zone d'attente, la possibilité de prolonger ou de mettre fin à la contrainte. En outre, les conditions dans lesquelles une demande d'entrée au titre de l'asile (statut de réfugié) peut être formulée et prise en considération sont douteuses : or une telle demande doit être protégée.

**Autre question épineuse : celle du « jour franc »**, délai dont l'étranger non-admis peut demander le bénéfice avant son rapatriement, lors de la notification du refus d'entrée. La notification du droit de bénéficier d'un jour franc doit être faite « dans une langue [que l'étranger] comprend ». Elle devrait aussi se faire en recherchant sa capacité de compréhension. Or, dans les formulaires en usage, il faut cocher une croix répondant à la question « Jour franc ? Oui ou non ? », ce qui incompréhensible sans l'explication « Vous pouvez demeurer en France 24 heures avant de repartir ; voulez-vous bénéficier de cette possibilité ? ». Si l'étranger demande le bénéfice du jour franc, il sera placé pour l'effectuer en zone d'attente.

**Selon les fonctionnaires de police interrogés, la procédure est clairement effectuée** : ils expliquent que « le passager se voit systématiquement proposer le bénéfice du jour franc » ; ils disent fixer une limite au délai pendant lesquels une personne peut être réembarquée immédiatement (2 heures à Lyon Saint-

[2] Cf. chapitre 1er du titre II du livre II du CESEDA.

Exupéry ; 4 heures à Orly) et ils indiquent récupérer les bagages du « non-admis » sur les tapis roulants de l'aéroport et les lui remettre aussitôt.

***Aucune de ces affirmations sur l'effectivité des droits des non-admis ne peut être réellement vérifiée mais les constats des contrôleurs font penser que la réalité n'est pas aussi limpide. Les pratiques varient et peuvent être expéditives.***

→ Concernant le jour franc, fréquemment, le fonctionnaire remplit le formulaire et coche lui-même le refus d'en bénéficier, puis présente le tout à l'étranger pour signature. A Orly par exemple, il est calculé que seuls 23% des « non-admis » demandent le jour franc.

→ Concernant la limite de délai avant réembarquement, les registres qui permettent de retracer heure par heure le délai de séjour dans l'aéroport entre l'arrivée et le départ de l'étranger, sont loin d'être tenus avec exactitude et ne sont pas émargés contradictoirement.

→ S'agissant des bagages, à plusieurs reprises les étrangers interrogés ont démenti les informations des policiers et ont indiqué que leurs bagages ne leur étaient parvenus qu'une fois la décision prise de les placer en zone d'attente. Si ce qu'ils indiquent est véridique, on peut supposer que la police retient les bagages tant qu'elle peut garder espoir de réacheminer les non-admis rapidement.

Les droits reconnus aux étrangers non-admis exigent que leur effectivité puisse être contrôlée. Un nouveau registre, comparable à celui prévu pour la zone d'attente *stricto sensu* doit être mis en place dans les postes de police afin de retracer l'ensemble des opérations qui y sont conduites.

## ➢ L'inadaptation structurelle des locaux servant de zone d'attente hors Roissy

Aucun aéroport ou port ou gare du territoire n'a été conçu pour retenir des personnes contre leur gré. Ce sont des lieux par nature de passage rapide. Les étrangers sont donc cantonnés dans des lieux inadaptés

→ A Lyon Saint-Exupéry les étrangers sont cantonnés dans des chambres avec lits superposés : une chambre de 4,95 m² contient deux lits et une autre de 6,44 m² contient quatre lits.

→ A Strasbourg – Entzheim, la zone d'attente est une salle d'attente de 200 m² initialement dévolue aux passagers avec ses inévitables baies vitrées donnant sur le tarmac et dépourvue de distributeur de boissons.

→ A Orly, les « maintenus » sont conduits la nuit dans un hôtel public où 12 chambres sont réservées aux étrangers. Lors de la visite du contrôle, les portes devaient rester entrouvertes toute la nuit, au mépris de l'intimité, les policiers stationnant dans le couloir.

→ A Cayenne-Rochambeau, c'est toute la zone internationale est ouverte aux maintenus, qui ne peuvent évidemment en sortir et dorment sur les sièges. Quelle que soit la situation et la longueur du séjour, le point commun de ces zones d'attente (hors Roissy) est que les maintenus n'ont le plus souvent jamais accès à l'air libre, même quelques minutes.

***Il appartient à la PAF, tant pour le travail de ses personnels que pour l'existence des maintenus, d'imposer à la personne morale qui gère la zone d'attente les normes de confort.***

Or, il n'existe aucune norme minimale définie par voie réglementaire, comme il en existe pour les centres de rétention. Ce sont les conventions d'occupation signées par chaque gestionnaire qui imposent des prescriptions nationales en matière de surface par personne, de fourniture de biens (prestation de repas à Aéroports de Paris), d'aération des locaux, de nettoyage… Dans la pratique, les fonctionnaires rencontrés sont peu informés ; lors d'une visite, ils ignoraient qui était la société chargée du nettoyage et ce qu'on pouvait en attendre…

***Quant aux frais de prise en charge des « maintenus » pendant le temps qui précède leur réacheminement, ils sont payés par les compagnies de transport***

(car selon l'esprit de la loi, ce sont eux qui auraient dû prendre les précautions nécessaires pour éviter de prendre à leur bord des étrangers dépourvus des documents nécessaires pour entrer en France). De ce fait, les « maintenus » sont victimes des tergiversations ou hésitations des compagnies de transport pour

assumer les frais que la loi leur impose et les fonctionnaires locaux sont contraints d'intervenir comme ils le peuvent avec ce qu'ils ont.

> Des instructions nationales fermes doivent être données pour que les conventions signées avec les transporteurs prévoient précisément la manière dont les prestations doivent être fournies et la forme de leur financement : remboursement des factures présentées par la PAF ou au contraire prise en charge directe par le transporteur de prestations à définir comme étant celles assurées à un passager ordinaire.

## ➢ La règle de droit doit être connue et appliquée

Toute personne privée de liberté a droit à connaître les règles qui lui sont applicables. Or, la situation est généralement décevante en zone d'attente, si on examine l'application concrète qui en est faite.

→ **Concernant les règlements intérieurs**. Dans trop de zones d'attente visitées, il est inaccessible ou correspond à un modèle stéréotypé sans prescriptions locales pourtant nécessaires, ou encore il n'existe qu'en langue française.

→ **Concernant les mineurs non accompagnés**. Même si en-dehors de Roissy, leur venue est exceptionnelle, on doit insister sur la rapidité de désignation d'un administrateur *ad hoc* par le procureur de la République, sur l'accès effectif à l'enfant de la personne ainsi désignée, sur son association aux décisions prises à son égard et sur les précautions à prendre si l'enfant est admis sur le territoire.

→ **Sur le registre prévu par la loi**. Les incertitudes qui découlent de leur mauvaise tenue jettent le trouble sur la manière dont sont comptabilisés, en définitive, les flux de personnes non-admises et placées en zone d'attente. Mais elles rendent surtout difficile, voire impossible, tout contrôle interne ou externe.

→ **Concernant le contact avec les associations de défense des étrangers**. Dans aucune zone visitée (en-dehors de Roissy) n'existe une permanence régulière d'une association humanitaire même si les coordonnées téléphoniques d'associations sont affichées.

## Repères

La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité transpose en droit français trois textes européens :

→ la directive « retour », directive européenne du 16 décembre 2008 définissant les normes et procédures communes par lesquelles les étrangers en situation irrégulière doivent être ramenés dans leur pays d'origine ou un Etat tiers par rapport à l'Union ;

→ la directive « carte bleue », directive du 25 mai 2009 instaurant un titre de séjour pour les étrangers à l'Union venant occuper un emploi très qualifié ;

→ la directive « sanction », directive du 18 juin 2009 relative aux sanctions applicables aux employeurs de salariés étrangers en situation irrégulière.

## Cahier 2

### L’enfermement des enfants

© CGLPL

Les enfants, auteurs d’infraction, sont pris, ici, pour eux-mêmes et pour ce qu’il advient d’eux lorsqu’ils sont privés de liberté. Il ne s’agit pas d’ignorer les victimes ; au contraire, aussi paradoxal que cela puisse paraître, se préoccuper de la manière dont sont traités les enfants auteurs d’infraction durant leur privation de liberté et donc de la manière dont ils sortiront des lieux d’enfermement, est l’intérêt le plus efficace qu’on puisse porter aux victimes pour l’avenir.

#### *L’enfance délinquante : sujet éminemment politique*

D’abord, il y a les textes :

→ **la Convention internationale des droits de l’enfant du 20 novembre 1989** pose en principe que la privation de liberté des enfants est une ultime solution, pour une durée aussi réduite que possible et compte tenu d’une « majorité pénale » déterminée par la loi.

→ **l’ordonnance du 2 février 1945 relative à l’enfance délinquante** prévoit que les tribunaux pour enfants décident des mesures « de protection, d’assistance, de surveillance et d’éducation » nécessaires et que ce n’est que si les circonstances et la personnalité du mineur l’exigent qu’ils peuvent prononcer une sanction pénale, laquelle, en cas d’emprisonnement, ne peut être supérieur à la moitié de la peine prévue.

Ensuite, il y a les débats.

Ils cristallisent la volonté souvent réaffirmée de modifier l'ordonnance du 2 février 1945, jugée trop « éducative » et insuffisamment « répressive », mais aussi de baisser l'âge de la majorité pénale, la loi prévoyant déjà depuis 2002 la possibilité d'une « sanction éducative » dès l'âge de 10 ans et des tentatives non abouties, notamment durant le ministère de Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ont eu lieu pour abaisser l'âge de la responsabilité pénale actuellement fixé à 13 ans).

Pour répondre à certaines inquiétudes, la loi « Perben I » du 9 septembre 2002 a créé une nouvelle forme d'enfermement, les « centres éducatifs fermés » (CEF), conçus pour les enfants de 13 à 18 ans auteurs d'infractions comme une dernière tentative pour éviter l'incarcération.

→ En 2010, 1 242 enfants ont été placés dans 44 CEF offrant 488 places. Trois nouveaux centres ont ouvert depuis. Quoiqu'enfermés dans un environnement très différent de celui de la prison, ces jeunes sont à ajouter aux quelques centaines qui sont détenus.

### *Pour autant, à ce jour, l'enfermement des enfants en raison d'une sanction pénale demeure une exception*

→ Quoiqu'on ait pu dire sur l'accroissement de la délinquance juvénile, depuis vingt ans le nombre de mineurs détenus reste, grâce à la vigilance des juges remarquablement stable, de l'ordre de 700 à 800 (au 1er janvier 2013, 724).

→ En flux, ce sont entre 3 200 et 3 400 enfants qui entrent chaque année en prison et autant en sortent (à rapprocher des 200 000 enfants mis en cause en 2011).

Cette stabilité est d'autant plus remarquable que, depuis une quarantaine d'années, le nombre de personnes détenues, toutes catégories confondues, a presque doublé, passant de 35 000 à 67 000. Aussi, en valeur relative, le nombre de mineurs détenus est donc décroissant et représente actuellement 1,2% de tous les détenus.

### *Certes, sans généraliser, le mal-être des jeunes privés de liberté est très souvent antérieur à la prison*

Pour les enfants les plus en difficulté, le schéma est souvent similaire : fragilité des personnalités, celle (souvent) de leurs proches, absence de stabilité de leur condition, émiettement de leur existence, absence de scolarité…

On retrouve ainsi en établissement pénitentiaire pour mineurs (EPM), comme dans les quartiers mineurs des prisons, l'incapacité d'un certain nombre de ces enfants à trouver un langage autre que celui de la violence ou de la réaction imprévisible à l'événement.

Dans ces conditions, on peut comprendre que les établissements pour mineurs ne jouissent pas d'une bonne réputation parmi le personnel. Même dans un établissement bien géré, des incidents graves peuvent survenir, comme une mutinerie, qu'une secrétaire d'un syndicat local décrit ainsi : « Ils jetaient tout par les fenêtres : les télés, les balais, les poubelles, les seaux » ; ce qui conduit un autre à affirmer que « les prisons pour mineurs ressemblent à des cocottes-minutes ». Les agents s'usent : « On nous demande toujours plus avec moins de moyens. Sur trente-six éducateurs, quatre sont en congé maladie ou affectés à d'autres services et un tiers sont des contractuels sans perspective d'embauche… L'équipe éducative tourne quand même, mais l'épuisement est là ».

### *Mais au rythme des ruptures répétées avec la vie sociale répondent des parcours chaotiques comme autant de solutions sans suite*

Ce ne sont pas les personnels qui sont ici en cause, mais l'organisation institutionnelle.

Un enfant, placé en foyer éducatif, qui se montre difficile, se rebelle, commet des larcins, connaîtra la garde à vue, le juge des enfants. Il sera déplacé, mis en centre éducatif renforcé. Si les méfaits se poursuivent, il sera condamné avec sursis, *in fine* placé en centre éducatif fermé. De là, s'il fugue ou commet une infraction, le placement pourra être révoqué et le mineur incarcéré dans un EPM. S'il y est indiscipliné, il pourra être transféré dans le quartier des mineurs d'une autre prison.

**A chacune de ces étapes, force est de constater que l'enfant est confronté à des personnes différentes, à des pédagogies distinctes, éventuellement à des appréciations changeantes sur sa personnalité et son comportement**. Il n'y aura pas nécessairement de cohérence, ni de bilans durables de son évolution. Il est frappant de voir combien de centres éducatifs fermés et d'EPM manquent d'éléments d'information sur le devenir de leurs anciens pensionnaires. Le responsable d'un établissement indiquait que sa seule source à cet égard était les cartes postales que certains enfants lui envoyaient après leur sortie…

D'une structure à l'autre, on ne sait donc rien de ce qui s'est passé avant, pendant et après, ce qui accroît d'autant le décalage qui peut exister entre les différents moments de la prise en charge. Même la mémoire de ce qui se passe durant une prise en charge est difficile à constituer, les visites du contrôle général permettent d'établir, par exemple, que le document individuel de prise en charge (DIPC), obligatoire en CEF, est très inégalement rempli. Le souvenir des adultes est pourtant essentiel à la constitution des enfants.

Ces « tranches » de prise en charge sont d'autant plus découpées et séparées qu'en matière d'enfermement des enfants, les durées sont courtes, ce dont on ne saurait se plaindre. Et c'est bien là le paradoxe : comment remédier à l'instabilité par de l'instabilité ? Il est évidemment hors de question de rallonger les temps de détention. Mais alors ces brèves durées doivent être impérativement très coordonnées entre elles, ce qu'elles ne sont pas, chacune des différentes prises en charge n'ayant aucun moyen de suite sur les suivantes.

## ➢ L'éducation doit rester le fil conducteur dans la prise en charge des enfants enfermés

Les débats ont fait surgir la question : est-il possible d'éduquer en milieu fermé ? Si, en répondant non, on entend par là que les conditions de l'éducation ne sont optimales ni en prison, ni en CEF, on est dans le vrai. Mais s'il s'agit de se demander si l'éducation a sa place dans les lieux de privation de liberté, la réponse doit être positive. D'autant plus, et paradoxalement comme certains pourraient le croire de prime abord, pour les enfants enfermés qui n'ont ni parents, ni école.

Loin d'être une « période blanche » où aucune action éducative ne peut ni ne doit être entreprise, leur séjour dans un lieu de privation de liberté doit être un moment d'apprentissage.

D'une part, parce qu'il permet l'éducation à cette vie collective si particulière, avec ses règles si contraignantes : il en va de la possibilité de cette vie ; à cet égard, l'EPM, avec le travail conjoint surveillants–éducateurs et ses unités de vie et ses repas en commun, est plus « éducatif » que le quartier « mineurs » avec ses cellules individuelles.

D'autre part, parce qu'il soumet à l'obligation scolaire. Et il faut ici souligner le travail des enseignants, responsables de l'unité éducative de chaque prison (ULE), qui assurent des cours aux mineurs ainsi que celui des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) qui, depuis la loi du 9 septembre 2002, entrent dans les établissements pénitentiaires pour apporter leur aide aux mineurs. Leur apport est extrêmement positif, comme on le voit par exemple dans les commissions « pluridisciplinaires » des quartiers de mineurs qui s'efforcent de porter une appréciation sur le devenir des enfants en détention.

Pour ces jeunes enfermés, la question n'est pas de bâtir des fondements éducatifs sur un terrain vierge de toute construction. Les professionnels qui interviennent dans les lieux d'enfermement pour mineurs le savent. Il s'agit d'aider l'enfant à choisir entre des comportements positifs et d'autres conduites asociales dont il a pu souvent estimer le bénéfice comme, par exemple, les fugues, la consommation d'alcool ou de produits stupéfiants, la pression sur un plus faible pour en tirer des avantages, l'attachement à une « bande » aux dépens d'une autre.

> Les lieux d'enfermement constituent une épreuve pour les enfants. L'éducation y a donc une place centrale et reste, en quelque sorte, le jalon dans le parcours de ces enfants.
>
> L'enfermement, à lui seul, ne peut remédier à ces difficultés. C'est ce qui a conduit le législateur de l'ordonnance du 2 février 1945 à privilégier l'éducatif en demandant au juge des enfants de prononcer par règle, des « mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation » et, seulement par exception, une « sanction éducative » pour les plus jeunes ou une peine, pour les plus âgés.

## ➢ Les degrés de réponse à la délinquance doivent être multipliés sous des formes variables avant l'enfermement. La France, sur ce terrain, peut progresser

C'est dans cette direction que nous devons innover plutôt que dans l'abaissement de la majorité pénale déjà suffisamment basse ou dans l'accroissement des places d'enfermement.

Il faut garder à l'esprit, comme l'établit la Convention internationale des droits de l'enfant, que l'enfermement des enfants doit rester l'ultime solution avoir épuisé toutes les autres formes possibles de protection et d'apprentissage..

Le développement des centres éducatifs fermés n'est pas un mauvais choix même si, en amont, d'autres formules doivent exister : par exemple, l'aide parentale mériterait d'être développée comme celle qui existe, sous forme associative, en matière d'enfance souffrante.

Il faut aussi restaurer les liens, développer les réseaux, assurer la continuité d'une formule à l'autre et, au sein d'une même formule, encourager l'esprit collectif entre professionnels dont beaucoup trop se sentent esseulés et ne devrait pas l'être.

Mais il convient surtout de convaincre l'opinion que l'enfermement ne peut être une réponse certaine et durable à l'errance sociale. Les enfants qui en sont les victimes ne sont pas des animaux sauvages que l'on attache brutalement au piquet. L'enfermement court doit se concilier avec l'éducation longue. C'est là le paradoxe le plus redoutable de l'enfermement des enfants.

La vigilance, en la matière, est la règle et si l'esprit dans lequel travaille le contrôle général ne le conduit pas à déterminer la meilleure prise en charge possible pour les jeunes délinquants, il lui appartient en revanche de repérer et de dénoncer toute atteinte à leurs droits fondamentaux.

## Cahier 3

### Vieillesse, invalidité et handicap en prison (chapitre 5 du rapport)

©Korganow pour le CGLPL

## ➢ Repenser la place des personnes détenues âgées ou atteintes de pathologies invalidantes au cœur de la vie en prison

Le constat fait par le contrôle général tout au long de ses cinq années de visite montre une diversité de prise en charge de ces populations ; prise en charge généralement peu adaptée à leur état.

#### *Le constat : des populations exclues du fait même de l'architecture des prisons et de l'organisation de la vie quotidienne en détention*

Si les cellules pour personnes à mobilité réduite existent dans nombre d'établissements, parfois, leur implantation constitue, à elle seule, une exclusion. En effet, ces cellules aménagées sont souvent installées au rez-de-chaussée, ce qui constitue *a priori* une solution logique pour faciliter les déplacements. En outre, dans les centres de détention, il arrive fréquemment que le rez-de-chaussée soit réservé aux personnes placées en régime dit « portes fermées ». Les personnes à mobilité réduite, non soumises à ce régime, y bénéficient certes d'un régime de « portes ouvertes » mais sans pouvoir côtoyer les autres détenus du régime ouvert qui se trouvent aux étages. Dans certaines prisons, autorisation est donnée aux personnes à mobilité réduite d'accéder au premier étage pour y rencontrer les codétenus du régime ouvert. Toutefois, pour se déplacer les personnes doivent prendre l'ascenseur ou le monte-charge et, pour ce faire, être assistées par un surveillant au départ et par un autre à l'arrivée. Compte tenu de la disponibilité des personnels insuffisants en nombre, ces mouvements ne peuvent pas se renouveler fréquemment. Un exemple concret : redescendre en cellule pour aller aux toilettes - car celles situées à l'étage ne sont pas adaptées - implique généralement de ne pas remonter.

La situation des personnes détenues âgées est tout aussi préoccupante. L'âge moyen de la population pénale progresse. Ainsi au 1er janvier 2012, 2 565 personnes de 60 ans et plus, soit 3,9% de la population pénale, sont écrouées. Cette population, dont l'âge physiologique paraît souvent de dix ans supérieurs à l'âge civil, devient progressivement dépendante. Ce facteur doit obliger l'administration pénitentiaire à trouver des solutions permettant une prise en charge digne.

Car le rythme de vie à l'intérieur de l'établissement et son organisation sont, pour cette population, source d'angoisse. La peur est un mot souvent entendu par les contrôleurs : peur de la confrontation à la violence, peur d'une population qui est majoritairement jeune, peur d'aller en cours de promenade. L'ennui aussi, parce que l'activité professionnelle ne leur est plus accessible et que les activités mises en place ne sont pas en adéquation avec leur âge ou leur état physique. L'humiliation de la dépendance enfin. Si de nombreux établissements ont signé des conventions avec des associations d'aide à la personne, on trouve encore trop de prisons où ce sont les détenus affectés au service général, les « auxi », qui font office de « tierce personne » ou d'aide-ménagère ; situation inacceptable en raison des risques de chantage, de l'absence de formation et rémunération adaptée.

Pour ces populations, c'est aussi la circulation dans la prison qui est souvent entravée par de nombreux obstacles : longueur de trajet, escaliers… Même dans des établissements de construction récente, trop souvent l'UCSA se trouve au premier étage, sans qu'un ascenseur n'existe.

***Pour répondre à ces maux, certains avancent l'idée de la création d'établissements spécifiques regroupant ces personnes dans un espace conçu en fonction de leur état de santé vieillissant ou leur pathologie.***

Si l'idée peut sembler séduisante du strict point de vue de la prise en charge sanitaire, elle aurait de lourdes conséquences : le nombre de ces structures ne pourrait qu'être limité ; le maintien des liens familiaux en serait grandement affecté, leur état de santé ne s'en trouverait pas forcément amélioré ainsi coupé de la vie du groupe social et que dire de la stigmatisation de ces populations, de l'image qui en serait donnée, la « prison mouroir » ou de celle où ne se côtoieraient que des personnes à la mobilité réduite. Ces personnes vivraient en quelque sorte une double exclusion, celle de l'enfermement et celle de leur âge ou de leur handicap.

L'évolution de la prise en charge des populations vieillissantes ou atteintes de pathologies invalidantes doit être plus ambitieuse pour permettre leur maintien dans le commun des établissements pénitentiaires. Cela commande de repenser l'architecture des lieux et l'organisation de la vie en détention.

Mais plus encore, c'est la question même de la place de ces personnes en prison qui se pose. Bien souvent leur dangerosité est pour le moins émoussée ; les risques de trouble à l'ordre public sont ténus. Si la peine doit être certes accomplie, l'enfermement de ces populations est-il la réponse la plus adaptée ? La mise en œuvre de la peine en milieu ouvert pour ces populations doit être réfléchie ; elle serait la plus respectueuse de la dignité humaine.

- **le Contrôleur général recommande que le ministère de la justice mettre en œuvre une programmation permettant qu'à court terme tous les établissements pénitentiaires, y compris les plus anciens, puissent offrir une capacité d'accueil des personnes à mobilité réduite dans des cellules adaptées de l'ordre de 1 à 1,5% des places disponibles.**

A cet égard, le contrôleur général recommande :

1 Dans les centres pénitentiaires précisément, les cellules aménagées pour personnes à mobilité réduite (PMR) doivent être judicieusement réparties entre les différents quartiers, sans les placer au cœur des ailes à régime de portes fermées.

2 L'accès des personnes détenues âgées et/ou atteintes de pathologies invalidantes aux différentes activités (cours de promenade, centres scolaires, ateliers de production…) doit être repensé et facilité ; des activités particulières en direction de ces populations doivent être mises en place.

3 Qu'ainsi, l'appréciation des « efforts sérieux de réadaptation sociale » pris en compte par le juge de l'application des peines (JAP) dans la mise en œuvre des réductions supplémentaires de peine intègre désormais à la fois les possibilités matérielles effectives offertes en détention mais aussi tienne compte de l'âge, des capacités, du handicap et de la personnalité de la personne détenue.

4 Lorsqu'une fouille intégrale d'une personne à mobilité réduite se justifie au regard de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, il est impératif qu'elle se déroule dans une salle dont la porte doit être fermée pour garantir la dignité et l'intimité de la personne. Des directives données par la

direction de l'administration pénitentiaire devraient compléter celles de sa circulaire du 14 avril 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues.

5 En outre, le Contrôleur général souhaite rappeler une nouvelle fois, comme il l'avait fait dans son rapport d'activité 2011, ses recommandations relatives à l'effectivité de l'accès aux droits sociaux pour les personnes détenues :

- afin de faciliter les démarches de reconnaissance du handicap et d'attribution de l'AAH et encadrer ses modalités de versement, une convention tripartite doit être conclue entre la caisse d'allocations familiales (CAF), la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) et le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) de chaque établissement pénitentiaire. En outre, la réduction du montant de l'AAH ne devrait être opérée qu'après avoir pris en compte le montant des charges fixes de la personne détenue (loyer, impôts, etc.) et il pourrait ainsi être prévu, selon des modalités particulières et une étude des frais fixes, que l'AAH soit maintenue durant un an à taux plein ;
- lors du renouvellement des titres de séjour des étrangers détenus, les préfectures devraient délivrer un récépissé qui permette ensuite à ces personnes de faire valoir leurs droits sociaux ;
- la généralisation, pour la mise en œuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de la signature de conventions entre les établissements pénitentiaires, les conseils généraux, les SPIP et les organismes intervenant au titre de l'aide à domicile afin de faciliter leur intervention, notamment pour l'évaluation du degré de dépendance en détention et pour lever les difficultés de domiciliation des personnes détenues.

## ➢ Mieux adapter la suspension de peine pour raison médicale à la réalité des situations qui peuvent en relever

Difficile de connaître exactement la réalisation de cette mesure de suspension de peine pour raison médicale. A lire les statistiques transmises par l'administration pénitentiaire sur la période 1980-2011[3], on constate d'abord qu'aucune donnée n'est disponible pour les années antérieures à 2009 et surtout que, pour les chiffres disponibles, à savoir le nombre de suspensions accordées, aucune donnée relative au nombre total de demandes de suspension n'est évoqué. Aucun comparatif n'est donc possible et on ne sait pas à quel pourcentage de mesures accordées correspondent les 104 mesures de suspension de peine pour raison médicale prononcées pour l'année 2009 ; les 137 pour l'année 2010 et les 172 pour l'année 2011.

### *Les conditions posées par l'article 720-1-1 du code de procédure pénale constituent, dans la pratique, de vraies restrictions à l'usage de ce droit*

→ Seule la population des personnes condamnées peut bénéficier d'une suspension de peine pour raison médicale. En revanche, il n'existe aucun dispositif juridique de droit interne permettant aux personnes placées en détention provisoire de solliciter une remise en liberté pour raison médicale. Cette position s'entendrait si la détention provisoire était de courte durée ; Or, dans la réalité, on le sait, elle excède bien souvent la « durée raisonnable » que commande l'article 144-1 du code de procédure pénale.

→ Les condamnés éligibles à la mesure doivent soit être atteints « d'une pathologie engageant le pronostic vital » soit leur « état de santé doit être durablement incompatible avec le maintien en détention »

→ La suspension de peine pour raison médicale ne fait, par définition, que suspendre l'exécution de la peine qui reprend donc son cours lorsque les conditions de la suspension ne sont plus remplies ; la personne détenue est alors réincarcérée

→ Les conditions d'octroi de la suspension de peine sont soumises à deux expertises médicales distinctes qui doivent être concordantes

Des constats effectués par les contrôleurs dans les 150 prisons visitées sur les 191 existantes, c'est effectivement un très faible nombre de suspensions de peine qui sont accordées pour raison médicale, les expertises concluant souvent que « l'état de santé [de la personne détenue] ne pose pas de problème avec le maintien en détention ».

Ce sont donc avant tout les conditions mêmes posées par l'article 720-1-1 du code de procédure pénale qui semblent, pour certains cas, trop restrictives. Le nécessaire engagement du pronostic vital ou l'incompatibilité durable de l'état de santé avec le maintien en détention amènent à n'accorder une suspension que dans des cas

[3] Séries statistiques des personnes placées sous main de justice 1980-2011 du bureau d'études et de la prospective de la direction de l'administration pénitentiaire.

d'une extrême gravité, à court terme, comme par exemple pour cette personne hémiplégique à la suite un accident cardio-vasculaire qui était sous assistance respiratoire dix-huit heures par jour avec oxygène, ou encore cette personne atteinte d'un cancer avancé qui bénéficiait de soins réguliers de chimiothérapie en unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI).

Mais il faut noter que les experts auxquels il est demandé d'examiner la compatibilité de l'état de santé de la personne détenue avec son maintien en détention, ne tiennent pas suffisamment compte des conditions matérielles d'incarcération, tout simplement parce qu'ils en ignorent parfaitement les contraintes.

Enfin, dans la pratique, le retrait d'une mesure de suspension de peine pour raison médicale, et donc la réintégration en détention de la personne, est parfois prononcé pour un autre motif totalement extérieur à celui de l'amélioration de l'état de santé ou du non-respect des obligations. Par exemple, le Contrôleur général a été saisi par une personne détenue bénéficiaire d'une suspension de peine pour raison médicale à cause d'un problème neurologique qui, à la suite des traitements de chimiothérapie et de radiothérapie l'obligeait à se déplacer en fauteuil roulant. Toutefois, cette personne a pu jouir d'une rééducation fonctionnelle durant plusieurs mois avant d'être réincarcérée ; la demande de retrait de la mesure de suspension de peine par le tribunal se fondant sur l'absence d'hébergement...

## ➢ Pour l'ensemble de ces raisons, le Contrôleur général recommande que le législateur procède à une modification de l'article 720-1-1 du code de procédure pénale

1 Pour y introduire, outre les notions d'engagement de pronostic vital et d'incompatibilité durable de l'état de santé avec le maintien en détention, une troisième possibilité, celle de fonder une demande de suspension de peine pour raison médicale dès lors que les soins que la personne doit recevoir, non seulement ne peuvent pas être dispensés en détention, mais encore ne peuvent pas faire l'objet de permission de sortir ou d'extraction en raison de leur caractère répétitif et régulier.

2 Pour que les personnes placées en détention provisoire soit intégrées au dispositif de la suspension de peine pour raison médicale dans les mêmes conditions d'éligibilité que les personnes condamnées.

3 Pour que soit supprimé au deuxième alinéa de l'article le recours à une seconde expertise (qui n'existait pas dans la loi initiale) et dont la nécessité n'est nullement évidente.

En outre, le contrôleur général recommande que :

4 Les modalités d'intervention de l'expert dans l'octroi des mesures de suspension de peine pour raison médicale soient défini par protocole afin :
- d'une part, de permettre à l'expert de se déplacer dans la cellule de la personne demanderesse pour constater effectivement ses conditions de détention,
- d'autre part, d'introduire, en complément de l'examen médical, une obligation de concertation systématique entre l'expert et le médecin traitant de l'UCSA ;
- enfin de déterminer des délais raisonnables de réalisation de l'expertise, selon l'état de la personne.

5 Le retrait de la suspension de peine pour raison médicale ne puisse intervenir pour un autre motif que celui d'une amélioration de l'état de la santé de la personne, sauf avis favorable d'un expert commis à cette fin.

6 La suspension de peine à venir le cas échéant puisse être préparée par les acteurs concernés pour prévoir, si nécessaire, une prise en charge efficiente (logement, ressources) de la personne concernée.

7 Le juge de l'application des peines (JAP) de l'établissement d'origine demeure compétent pour statuer sur une demande de suspension de peine pour raison médicale en urgence, si un transfèrement du demandeur intervient après le début de la procédure.

8 A défaut des soins nécessaires accessibles en détention et outre le cas des permissions de sortir de l'article D.144 du code de procédure pénale, le recours aux permissions de sortir prévues à l'article D.143 du même code doit être développé et doit être créée à cet article une « permission de sortir pour raison médicale » dont la durée est fonction de la nécessité des soins médicaux de la personne concernée.

## Cahier 4

### La réforme nécessaire de la discipline pénitentiaire (chapitre 3 du rapport)

©Korganow pour le CGLPL

La prison est un lieu de règles. La discipline n'échappe à ces règles. Mais, au cours de cinq années de contrôle et avec plus de 150 prisons visitées sur les 191 existantes, le contrôle général a acquis la conviction que la discipline pénitentiaire mérite d'être précisément corrigée sur certains points clefs pour mettre fin, autant que faire se peut, au sentiment d'insatisfaction qui se dégage de certaines pratiques.

### ➢ Le Contrôleur général recommande des modifications législatives et réglementaires pour préciser et mieux encadrer la discipline en prison

1 Le législateur devrait procéder à une modification de l'article 721 du code de procédure pénale consacré aux crédits de réductions de peines et au rôle du juge de l'application des peines (JAP) afin de clarifier les champs de compétences respectifs de l'administration pénitentiaire et de l'autorité judiciaire en matière disciplinaire.

- L'objectif est de dissocier clairement la mesure disciplinaire de la mesure d'individualisation de la peine, en donnant au système des crédits de réduction de peine un caractère purement administratif et donc en donnant au chef d'établissement un pouvoir de retrait lié au prononcé d'une sanction disciplinaire, selon un barème préétabli et avec des voies de recours définies par la loi. En contrepartie, les critères sur lesquels le JAP s'appuie dans le cadre des décisions d'octroi des réductions supplémentaires de peines devraient être élargis pour tenir compte du comportement de la personne détenue, sans être aucunement lié par la décision disciplinaire.

2 En outre, le Contrôleur général souhaite que le ministre de la justice engage une réflexion pour entourer les prérogatives du chef d'établissement des garanties nécessaires et pour introduire un contrôle systématique du juge des libertés et de la détention (JLD) dès lors qu'une sanction de plus de cinq jours de cellule de punition est prononcée, afin de vérifier les conditions d'exécution de la mesure disciplinaire.

## ➢ Cette modification législative doit s'accompagner d'un dispositif disciplinaire rénové par voie réglementaire. Ainsi, le Contrôleur général recommande au ministre de la justice :

### → Concernant la mise en œuvre de la procédure disciplinaire :

Rappel : lors d'un incident, le fonctionnaire témoin ou concerné rédige un compte-rendu qui peut donner lieu à ouverture d'une enquête par un gradé (major ou premier surveillant) ou un par un officier. La direction, au vu de ce rapport, décide ou non de poursuivre la personne détenue devant la commission de discipline où siègent, depuis le 1er juin 2011, des assesseurs de la société civile.

3 L'enquête préalable à la poursuite devant la commission de discipline, conduite nécessairement par un officier ou un gradé spécialisé dans cette mission (et formé), doit être contradictoire, effectuée à charge et à décharge, en se fondant sur les témoignages et les éléments de preuve recueillis par voie de confrontation ou d'enregistrement vidéo. Cette enquête doit inclure les éléments de la personnalité de la personne détenue. Le rapport de l'enquête, qui doit être écrit de manière claire et détaillée, devient, dès lors que la faute disciplinaire est constituée, l'acte de poursuite renvoyant la personne détenue devant une commission de discipline aux compétences rénovées (cf. ci-dessous).

4 Tous les classements de compte-rendu d'incidents doivent être portés à la connaissance des personnes détenues concernées.

5 Le délai entre la commission de l'infraction et la comparution devant l'instance disciplinaire doit être le plus bref possible et ne devrait, en aucun cas, outrepasser quinze jours.

6 Les personnes détenues occupant seules une cellule n'aient pas à préparer préalablement leur paquetage avant comparution devant la commission de discipline.

7 Il appartient aux chefs d'établissement de préciser les modalités de fouille des personnes détenues appelées à comparaître devant la commission de discipline, conformément à l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, de manière à éviter la mise en œuvre de deux fouilles intégrales successives.

### → Concernant le déroulement de la commission de discipline, le CGLPL recommande que :

8 Les commissions de discipline doivent se dérouler dans un lieu spécifiquement dédié et spécialement aménagé, hors des quartiers disciplinaires ; un lieu invitant à la solennité et à la sérénité d'un débat contradictoire.

9 Les faits motivant la poursuite sont examinés par la commission de discipline au terme d'un débat contradictoire, l'officier ou le gradé ayant effectué l'enquête devant faire fonction de rapporteur. Tous les enregistrements de vidéosurveillance sur les incidents dont le déroulement est contesté doivent être visionnés grâce à des moniteurs installés dans chaque salle de commission de discipline afin de respecter le caractère contradictoire.

10 La commission comprend (comme aujourd'hui) un assesseur extérieur, formé à cette fonction, qui siège obligatoirement sous peine de nullité des sanctions prononcées.

11 La commission est présidée par l'un des adjoints du chef d'établissement spécialement désigné.

12 Le secrétariat des commissions de discipline est confié à un fonctionnaire pénitentiaire qui n'a pas la qualité d'assesseur ; le surveillant-assesseur ne devant pas être dans l'obligation d'assurer en même temps la police de l'audience.

13 La personne détenue comparaît assistée par un avocat ou un mandataire spécialement désigné si elle en fait la demande.

14 La commission, après avoir entendu le rapporteur puis le mandataire et la personne détenue, qui s'exprime la dernière, émet, après délibéré, un avis motivé rendu public, lu lors de l'audience de la commission de discipline qui se prononce sur la culpabilité et propose une sanction. Cet avis est remis sans délai au chef d'établissement qui doit rendre sa décision dans les 24 heures suivant la communication de l'avis. Il peut suivre l'avis, réduire la sanction ou l'aggraver en motivant alors spécialement sa décision, ou demander un nouvel examen de la procédure.

15 Pour les personnes détenues déclarant ne comprendre le français, une procédure particulière doit être systématiquement mise en place avec la désignation par le chef d'établissement d'un interprète choisi sur la liste agréée par la cour d'appel.

→ **Concernant le placement en confinement et le placement préventif au quartier disciplinaire.**

Rappel : Le placement d'urgence en cellule disciplinaire ou en confinement dans une cellule individuelle ordinaire (qui toutefois n'est souvent équipée ni de téléviseur ni de réfrigérateur alors que le retrait de ces appareils est en principe conditionné à la décision de la commission de discipline) est une mesure qui peut être prise à titre exceptionnel et préventif afin de maintenir l'ordre interne à l'établissement sans attendre la réunion de la commission de discipline. Cette mesure ne doit être envisagée que lorsque les autres moyens de faire cesser le trouble ont échoué ou sont insuffisants. Pour chaque placement, les médecins (UCSA et SMPR) sont avisés et doivent visiter deux fois par semaine les personnes placées et doivent rédiger, s'ils estiment que le maintien au quartier disciplinaire est de nature à compromettre la santé du détenu, un certificat médical d'inaptitude. C'est la direction qui décide de la sortie du quartier.

**Le CGLPL recommande donc que :**

16 Le placement par prévention au quartier disciplinaire doit être strictement limité à l'urgence, c'est-à-dire lorsqu'existe une atteinte réelle, grave et immédiate à l'ordre public.

17 Etant donné que le placement par prévention peut être prononcé avant la réunion de la commission de discipline, chaque utilisation des moyens de contrainte (menottes) doit faire l'objet d'un enregistrement systématique par un moyen qui en assure la traçabilité. De même, les interventions de placements avec tenue de protection doivent, dans la mesure du possible, être filmées et les images mises à la disposition des autorités chargées de contrôler les établissements.

18 Quant au confinement, il doit rester une sanction à part entière. Durant son exécution, la suspension des activités éducatives, d'enseignement et de formation professionnelle ne devraient pas figurer parmi les restrictions automatiques qu'emporte la sanction.

19 Les avis médicaux obligatoires diagnostiquant une inaptitude au séjour en quartier disciplinaire doivent annuler et non plus suspendre dans l'attente d'un avis médical contraire le placement. Compte tenu de cette obligation de certification d'aptitude qui incombe aux médecins, le Contrôleur général recommande que le personnel médical ne participe plus aux processus décisionnels aboutissant à une sanction disciplinaire ; cette pratique n'étant guère propice à l'établissement d'une relation de confiance entre le médecin et son patient

→ **Concernant le régime du quartier disciplinaire et l'état matériel des cellules disciplinaires.**

Rappel : les cellules disciplinaires sont équipées de manière rudimentaire à partir de normes standardisées : un lit scellé au sol recouvert d'un matelas ignifugé, un ensemble également scellé constitué d'une tablette et d'un banc en métal, un bloc en inox comprenant toilettes à l'anglaise et lavabo avec eau froide (et parfois eau chaude) et un allume-cigare à commande déportée. Les détenus placés en cellule disciplinaire ont droit à au moins une heure de promenade quotidienne dans une cours individuelle dédiée. Durant le séjour, le maintien des liens familiaux est maintenu (une visite et un accès de 20 minutes au téléphone hebdomadaires).

**Le CGLPL recommande que :**

20 Les équipements de la cellule disciplinaire doivent être mis aux normes dans certains établissements. Partout, une vigilance plus grande devrait être apportée à l'entretien de ces locaux dont l'état est parfois une atteinte à la dignité humaine. De même, les pratiques consistant à effectuer un état des lieux contradictoire de la cellule et à remettre un ensemble d'objets et de produits nécessaires au séjour

au quartier disciplinaire devraient être généralisées. De manière générale, le Contrôleur général demande la mise hors service les cellules disciplinaires d'une dimension exiguë, conformément aux recommandations du comité européen de prévention de la torture (rapport général 2010) qui fixe la surface minimum habitable à 6 m². Des aménagements devraient être entrepris afin que chaque cellule disciplinaire ait un accès correct à la lumière naturelle, dispose d'un système de détection des fumées et de désenfumage et soit équipée de moyens de communication avec le personnel.

21 Compte tenu de leur présence en cellule vingt-trois heures sur vingt-quatre, les personnes punies doivent bénéficier de deux créneaux quotidiens de promenade, matin et après-midi. A cette fin, le Contrôleur général recommande la possibilité de laisser plusieurs personnes dans la même cour, ce qui réglerait, le cas échéant, la difficulté du nombre suffisant de cours disponibles. A cet égard, la France devrait suivre et étendre aux cours des quartiers disciplinaires la recommandation relative aux quartiers d'isolement formulée par le comité européen pour la prévention de la torture (rapport général 2010) consistant à « repenser la conception des cours de promenade des quartiers d'isolement dans tous les établissements qui seront construits ou rénovés. Ces cours devraient être suffisamment spacieuses et équipées de manière à permettre aux détenus de pratiquer un exercice physique, et non seulement d'arpenter un espace clos » et disposer de moyens permettant de se protéger des aléas climatiques.

22 Les personnes placées au quartier disciplinaire doivent pouvoir prendre une douche quotidienne et disposer en cellule, pour les mêmes raisons d'hygiène, de leurs vêtements de rechange. De elles doivent avoir accès effectivement à de la lecture variée (car il est fondamental qu'elles bénéficient d'une stimulation qui les aide à maintenir leur bien-être mental comme le rappelle le comité européen pour la prévention de la torture dans son rapport général 2010).

23 Le Contrôleur général rappelle, comme il l'avait déjà recommandé dans son rapport d'activité 2010 à propos du maintien des liens familiaux, que les proches des personnes détenues placées au quartier disciplinaire ne devraient pas subir, dans leur visite ou dans leur relation téléphonique et épistolaire, de restrictions particulières liées au traitement disciplinaire infligé.

→ **Concernant les voies de recours offertes aux personnes punies de quartier disciplinaire.**

Rappel : La personne punie a le droit d'effectuer un recours juridictionnel, mais doit, pour se faire, effectuer un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant le directeur interrégional qui doit être fait dans les quinze jours à compter de la date de notification. De même, en cas d'urgence avérée, la personne peut engager un référé-suspension qui peut s'exercer sans attendre la décision du directeur interrégional en prouvant seulement l'existence d'un RAPO ou, en cas d'atteinte à une liberté fondamentale, un référé-liberté dont la recevabilité n'est pas conditionnée par un recours principal au fond. Toutefois, la portée des recours formés par les personnes détenues est limitée voire quasi nulle puisque la décision de la commission de discipline étant immédiatement exécutoire et le recours n'étant pas suspensif, la personne punie ne se trouve plus en cellule disciplinaire lorsque le juge est amené à statuer sur sa demande. La France a été condamnée trois fois en 2011 par la CEDH faute d'effectivité des recours contre les mesures disciplinaires

**Le CGLPL recommande que :**

24 Les recours administratifs et juridictionnels formés contre les décisions de la commission de discipline, de même que les décisions rendues, doivent faire l'objet d'un enregistrement selon un moyen qui en permette la traçabilité afin que ces informations soient à disposition des autorités chargées d'en exercer le contrôle.

25 Les personnes sanctionnées en commission de discipline doivent être dûment informées, lors de la tenue de cette commission, des voies de recours existantes dont la portée doit être effective, notamment les personnes placées en cellule disciplinaire ou de confinement qui ont la possibilité de demander la suspension de ces mesures.

***Une circulaire spécifique doit être établie cconcernant les sanctions « déguisées » prises par détournement des dispositions réglementaires à des fins disciplinaires, le CGLPL recommande que :***

→ Il s'agirait d'une circulaire conjointe de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) fixant précisément les modalités d'application de ces dispositions réglementaires à des fins disciplinaires dans les établissements pour mineurs (EPM).

26 La direction de l'administration pénitentiaire (DAP) devrait établir deux notes de rappel à destination des services déconcentrés.

- la première note doit expliciter la nécessité impérieuse de distinguer les champs d'application, d'une part de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec leurs administrations et, d'autre part, de la procédure disciplinaire issue de la circulaire de la DAP du 9 mai 2003 prise en application de cet article 24, et ce pour mettre fin à la confusion qui règne dans la mise en œuvre de ces deux mesures, notamment quand il s'agit de décisions concernant les déclassements d'emploi ou de formation, les placements sous le régime de l'isolement, les retenues d'appareil et de correspondance ;

- la seconde note doit préciser que l'affectation de personnes détenues dans des secteurs « fermés », dans le cadre du régime différencié, ne doit en aucun cas être utilisée comme sanction, cette pratique étant contraire à l'esprit de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

27 Que cessent d'être parfois utilisés comme sanctions déguisées : les changements d'affectation interne et les fouilles de cellules ; le retrait des vêtements personnels et le recours aux tenues vestimentaires de la dotation de protection d'urgence –DPU- (ces mesures ne devant être décidées que dans le cadre exclusif de la prévention du suicide telle qu'énoncée dans les notes relatives à l'utilisation de la DPU) ; la suppression de l'aide financière destinée aux personnes dépourvues de ressources suffisantes en raison du mauvais comportement de la personne détenue et ce, conformément à la circulaire de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) du 3 février 2011 ; les changements d'établissement dans un but punitif, hors transferts justifiés par mesures d'ordre et de sécurité dans l'intérêt même des personnes concernées afin d'éviter des incidents à répétition avec le personnel ; le déclassement automatique fondé sur un placement au quartier disciplinaire, conformément à la circulaire de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) du 9 juin 2011.

28 Le ministère de la justice devrait engager une réflexion sur la possibilité pour les juges d'application des peines (JAP) de réexaminer le dossier de toute personne qui fait l'objet d'une décision favorable (relaxe, classement sans suite, recours hiérarchique ou contentieux abouti...) postérieurement à un jugement défavorable en matière d'application des peines. Cette réflexion devrait s'accompagner d'une étude sur la mise en place de mesures de réparation par l'administration pénitentiaire à l'égard des personnes lésées.

## Repères : les trois dates clefs de la réforme du régime disciplinaire en prison

**1996** : première réforme en profondeur depuis 200 ans (consécutive à l'arrêt Marie du Conseil d'État de 1995). Dorénavant, les infractions à la discipline et les sanctions en prison sont clairement définies, classifiées selon leur gravité et répertoriées dans le code de procédure pénale. En outre, il est mis fin à la pratique du retrait systématique des effets de couchage des personnes détenues punies de cellule pendant la journée et aux restrictions en matière de correspondance. Un recours juridictionnel contre les décisions du chef d'établissement est ouvert, même s'il est soumis à un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) devant le directeur régional. La « commission de discipline » est créée, présidée par le chef d'établissement et composée de deux assesseurs : un membre de l'encadrement et un surveillant. Enfin et surtout, avant le passage en commission de discipline, une enquête doit être menée par un gradé ou un officier afin d'éclairer le chef d'établissement sur l'opportunité de poursuite de la personne détenue et lui permettre de disposer de tous les éléments factuels et de personnalité lors du prononcé de la sanction.

**2000** : la loi du 12 avril relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations admet qu'un avocat soit admis à assurer la défense des personnes détenues devant la commission de discipline (et les personnes sans ressources financières suffisantes peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle).

**2009** : la loi du 24 novembre, dite loi pénitentiaire, introduit des modifications importantes : le second assesseur des commissions de discipline, depuis le 1er juin 2011, est choisi parmi des personnes extérieures à l'administration pénitentiaire, habilitées par le président du TGI ; pour la première fois une prescription en matière disciplinaire est instaurée : les poursuites ne peuvent pas être exercées plus de six mois après la découverte des faits reprochés ni être mise à exécution plus de six mois après son prononcé ; la possibilité est consacrée pour les personnes punies d'effectuer des appels téléphoniques au cours de l'exécution de leur sanction (un appel par période de sept jours) et de rencontrer leurs proches lors d'un parloir une fois par semaine ; le *quantum* des sanctions applicables est réduit : la durée de séjour pour les personnes majeures en cellule de punition ne peut excéder vingt jours pour une faute disciplinaire du premier degré, quatorze jours pour une faute du deuxième degré et sept jours pour une faute du troisième degré ; cette durée peut toutefois être portée à trente jours pour des faits d'agression physique ; par ailleurs, dans le cadre d'un plan d'actions relatif à la prévention des suicides, les personnes détenues placées au quartier disciplinaire peuvent utiliser un poste de radio en cellule de punition.

## Cahier 5

### L’accès au droit de se défendre en garde à vue (chapitre 4 du rapport)

©Korganow pour le CGLPL

Au-delà de la diversité des lieux de privation de liberté, de leur mode de fonctionnement, des mesures et des procédures qui les y ont conduites, les personnes privées de liberté se heurtent toutes à des obstacles de même nature pour défendre leurs droits. Et souvent, si la personne a une idée de la mesure dont elle fait l’objet, elle n’en connaît pas toujours la portée. Le cas de la garde à vue est typique.

- **La procédure de garde à vue limite le contenu des informations délivrées dans des délais restreints. La procédure est orale, rapide, souvent incomplète, ce qui en diminue la portée**

Si le lieu de l’interpellation est distant des locaux de police ou de gendarmerie ou que des investigations doivent être réalisées sur place, une première notification de placement en garde à vue est effectuée sur les lieux mêmes de l’interpellation, le plus souvent oralement mais parfois au moyen d’un imprimé-type. Dans le cas contraire, la notification intervient dès le retour à la brigade ou au commissariat, à moins que l’état de la personne (le plus souvent son ébriété) ne justifie que la notification de ses droits soit différée.

La notification s’effectue oralement par l’officier de police judiciaire (OPJ) qui a pris la décision de placement. Elle se déroule dans les locaux de la zone de sûreté, un endroit souvent bruyant et peu adapté, ou dans le bureau de l’OPJ pendant que celui-ci renseigne les éléments d’identité d’un formulaire de procédure informatisé (parfois l’OPJ fait lire par la personne le procès-verbal de notification).

Dans tous les cas, cette notification donne lieu à signature du procès-verbal qui, rédigé à l'aide d'un logiciel de rédaction des procédures, est le plus souvent formellement conforme aux exigences légales. Mais l'utilisation de ce logiciel est décrite comme lourde par de nombreux fonctionnaires. Conçu pour envisager la majorité des cas de figure, il oblige les OPJ à remplir chaque rubrique avant de passer à la suivante et rend difficile l'adaptation aux cas d'espèce.

L'examen de procès-verbaux de notification a permis de constater que cette opération pouvait s'effectuer en moins de cinq minutes.

Enfin, une fois la notification opérée, la personne est placée en cellule sans pouvoir conserver le support de la notification. Et si elle n'a pas demandé à exercer ses droits lors de leur notification, elle ne devra compter que sur sa mémoire, si tant est qu'elle ait compris ce qui lui a été expliqué et qu'elle sache qu'elle peut exercer ces droits à tout moment.

### *La situation fragile des gardés à vue qui ne parlent pas le français*

Dans ce cas, l'OPJ doit remettre à la personne un formulaire de notification des droits rédigé dans une langue qu'elle comprend. Cette formalité, qui ne garantit pas à elle seule la bonne compréhension des droits, est suivie d'une notification par un interprète. Mais en pratique, les interprètes hésitent à se déplacer en raison du paiement tardif de leurs prestations et interviennent alors souvent par téléphone, notamment pour des langues dites rares, ce qui ne garantit pas davantage une bonne compréhension des droits. Il arrive aussi que l'OPJ recoure à des « réseaux de proximité », allant du commerçant local à « l'épouse d'un collègue ». Il n'est pas sûr, dans cette dernière hypothèse, que la prestation de serment suffise à garantir le professionnalisme et l'impartialité de l'interprète.

En outre, la compréhension de la langue peut être difficile à évaluer. Pour éviter que les magistrats aient du mal à comprendre leur interlocuteur et reprochent aux enquêteurs de ne pas avoir eu recours à l'interprète, les OPJ préfèrent parfois le requérir d'office.

Et n'oublions pas qu'une fois la notification opérée, si la personne à demander à être assistée par un avocat, aucune disposition n'est prévue pour assurer l'interprétariat durant cet entretien.

### *Les droits souvent différés en raison de l'ivresse de la personne placée*

Les pratiques en matière de droits différés sont disparates car rares sont les consignes formalisées (notes internes ou provenant du parquet) qui fixent précisément un taux d'alcool au-delà duquel la notification des droits doit être différée et, corrélativement, le taux en-deçà duquel elle doit avoir lieu. En pratique, certains OPJ mesurent le degré d'alcool au moment de l'arrivée au commissariat mais ne le font pas toujours au moment où l'intéressé est supposé avoir retrouvé son état de conscience tandis que d'autres s'en tiennent aux signes extérieurs et manifestes de l'état d'ivresse qu'ils caractérisent en procédure.

## ➢ L'information obligatoire d'un tiers est, dans la pratique, souvent vue comme une obligation de moyens et non de résultat

### *L'information d'un proche*

Si, en pratique, le proche est avisé par téléphone dans un délai bref (généralement inférieur à trois heures), la plupart du temps, c'est par un message laissé sur son répondeur, ce qui n'assure pas l'effectivité de l'information. De plus, la démarche est notée dans le corps du procès-verbal de notification des droits, généralement sans détail permettant d'en vérifier les modalités au lieu d'être consignée dans un procès-verbal séparé et annexé à la procédure. Enfin, alors que la loi dispose que l'examen médical du gardé à vue est de droit si un membre de sa famille le demande, elle n'a pas prévu que la famille soit systématiquement avisée de cette possibilité lorsqu'elle est avertie de la mesure de garde à vue.

### *L'information de l'employeur (qui permet à celui-ci d'apporter au gardé à vue des documents professionnels dont il pourra faire état dans la procédure qui le concerne)*

Elle est régie de la même manière que celle d'un proche mais n'est, en pratique, que très rarement mise en œuvre. Souvent lorsque le gardé à vue prévient un membre de sa famille ou son employeur, il n'est pas possible de déterminer s'il a délibérément fait ce choix ou bien s'il l'a fait parce que l'information complète ne lui a pas été délivrée.

### *L'information du tuteur ou du curateur pour un majeur protégé (altération des facultés physiques ou mentales)*

Elle peut se cumuler avec celle de l'employeur, mais non avec celle d'un proche, ce qui est regrettable, le proche et le tuteur ayant un rôle différent auprès du majeur protégé. Et bien que les officiers de police judiciaire (OPJ) assurent interroger systématiquement la personne gardée à vue sur l'existence d'une mesure de protection juridique, les procès-verbaux communiqués aux contrôleurs ne permettent pas de vérifier la réalité de ces affirmations. Il ressort surtout des propos tenus par les OPJ qu'ils n'ont pas une connaissance précise des mesures de protection juridique et de leur effet. Au demeurant, le logiciel avec lequel ils notifient les droits ne prévoit pas d'interroger le gardé à vue sur ce point. Enfin, rien n'est précisé sur la possibilité donnée au curateur ou tuteur de solliciter un examen médical, éventuellement psychiatrique.

### *En ce qui concerne les mineurs*

Une attention particulière est portée à leur situation. Outre l'envoi par télécopie ou courriel du billet de garde à vue, le parquet est le plus souvent avisé par téléphone, y compris la nuit. Le parent, la personne ou le service « gardien » sont systématiquement et rapidement informés. A l'inverse de ce qui est fait pour les majeurs, policiers ou gendarmes sont fréquemment envoyés au domicile si personne n'a pu être joint directement par téléphone. Toutefois, sur le droit de désigner un avocat à l'enfant mineur qui ne l'a pas demandé et de solliciter un examen médical pour le mineur de plus de seize ans, l'absence de précision dans les procès-verbaux, comme sur les registres de garde à vue, ne permet pas de savoir qui en est à l'origine de la demande et, surtout, de vérifier si une telle information a été effectivement délivrée aux représentants légaux

## ➢ Le temps de placement étant court, l'exercice de certains droits est effectif dans la forme mais concrètement mis en œuvre sans que le gardé à vue n'en comprenne exactement la portée

### *Le droit de se taire*

Formellement notifié en même temps que l'ensemble des droits, sans nécessairement faire l'objet d'un rappel au moment de l'audition, ce droit est facile à mettre en œuvre mais, de fait, peu utilisé.

Sur le procès-verbal de notification sorti du logiciel de rédaction des procédures utilisé par la gendarmerie, le droit de se taire figure à la suite du paragraphe relatif à l'avocat et cette mention constitue une simple information. Dans les procédures de la police, la mention suivante est portée sur le procès-verbal de notification : « je prends acte que j'ai droit, lors de mes auditions, après avoir décliné mon identité, de faire des déclarations, de répondre aux questions qui me sont posées ou de me taire ». Indiquée ainsi « vous avez le droit de vous taire » l'information n'a pas la même portée que sous forme de question « acceptez-vous de répondre aux questions ? Vous avez le droit de vous taire » qui oblige le gardé à vue à répondre.

### *Le droit d'être examiné par un médecin*

Globalement, les conditions dans lesquelles l'examen médical est pratiqué ne garantissent pas que toutes les investigations nécessaires ont été effectuées (mise en évidence de traces résultant éventuellement de l'interpellation ou éventuelles lésions signalant des violences antérieures à celle-ci). De plus, les délais entre la réquisition et la venue du médecin sont variables et peuvent aller jusqu'à plusieurs heures ; certains OPJ faisant fait part de leur difficulté à trouver des médecins qui acceptent de se déplacer, notamment de nuit. Et quand le médecin se déplace, l'examen, et plus précisément le temps de présence du médecin dans les locaux de garde à vue, est bref (entre 5 et 15 minutes).

Enfin, l'examen médical se déroule souvent dans le même bureau que l'entretien avec l'avocat. En l'absence de table d'examen, l'examen corporel n'est pas toujours approfondi ; la présence, non loin de la porte, d'un fonctionnaire assurant la sécurité, ne favorise pas non plus la liberté des échanges.

### *Le droit de recours à un avocat*

Il est vrai que les délais d'intervention des avocats sont très variables, selon leur disponibilité et l'éloignement du lieu de garde à vue (ce constat est particulièrement vrai outre-mer), selon aussi l'organisation du barreau auquel ils appartiennent.

Les contrôleurs ont constaté que souvent les gardés à vue ne comprennent pas que lorsqu'on leur propose l'assistance d'un « conseil », il s'agit d'un avocat et, quand ils le comprennent, ne savent pas forcément qu'il n'aura pas à en supporter la charge financière, cette précision lui étant rarement indiquée. D'ailleurs, l'examen

de nombreux procès-verbaux de fin de placement consultés durant les visites du contrôle montre que la demande d'assistance d'un avocat est inférieure à la moitié des procédures.

### *Le faible nombre d'intervention d'avocats lors de la garde à vue a, selon les officiers de police judiciaire, de multiples explications*

Certains OPJ parlent du scepticisme des gardées à vue -« à quoi ça va servir ? »-, scepticisme qu'ils semblent partager, voire communiquer... D'autres rejettent la faute sur les avocats, en particulier dans les procédures concernant la délinquance de proximité, relatant des avocats qui n'assistent pas aux auditions ou qui se contenteraient de contester la retranscription des propos de leur client. D'autres encore parlent de difficultés pour joindre un avocat désigné par le gardé à vue, notamment la nuit et le week-end (dans certains cas l'avocat d'office est proposé pour la suite de la procédure).

### *Si les avocats décrivent leurs relations comme globalement bonnes avec les fonctionnaires de police, les conditions générales dans lesquelles ils interviennent sont appréciées de manière inégale*

Certains signalent des auditions simultanées obligeant à mobiliser plusieurs avocats, d'autres dénoncent des auditions ayant débuté avant l'écoulement d'un délai de deux heures ou ayant été annulées sans que l'avocat en ait été avisé. D'autres au contraire, afin de rationaliser les déplacements, disent négocier avec les OPJ l'heure d'audition et effectuent successivement l'entretien initial et l'assistance pendant l'audition. Cet accord, parce qu'il retarde l'audition, peut conduire, de fait, à priver la personne gardée à vue du soutien d'un avocat dans les premières heures de la mesure.

Plus précisément, les conditions matérielles de l'entretien entre l'avocat et son client ne sont souvent pas satisfaisantes étant donné l'état général parfois dégradé des commissariats ou gendarmeries. Quand il n'existe aucun local réservé, l'avocat rencontre généralement son client dans un bureau ordinaire, quitté pour l'occasion par son occupant habituel, dans des conditions de sécurité exigeant éventuellement la présence d'un fonctionnaire à proximité. Parfois la rencontre a même lieu au sein même de la cellule de garde à vue, dans des conditions n'assurant pas la confidentialité. L'absence de local dédié empêche aussi les avocats eux-mêmes de disposer d'un lieu permettant d'étudier correctement les procès-verbaux.

Enfin, il apparaît difficile pour les avocats d'assurer une continuité d'intervention en cas de renouvellement de la mesure de garde à vue : ils expliquent que le caractère libéral de leur profession les empêche d'assurer une permanence au-delà de 48 heures et font part de la difficulté, en cas de prolongation de la garde à vue, d'assister à l'audition d'une personne avec laquelle ils ne se sont jamais entretenu.

### *La situation est identique dans les palais de justice pour les personnes déférées*

Certains entretiens avec l'avocat ont lieu dans la salle des pas-perdus, dans un couloir, dans la salle d'audience ou encore dans les geôles elles-mêmes, au vu et au su des escortes, d'autres personnes privées de liberté ou du public. Et lorsqu'il existe un bureau dédié, il n'est souvent pas isolé phoniquement. En outre, souvent, ce bureau est partagé avec d'autres intervenants, par exemple avec les enquêteurs de personnalité qui procèdent aux enquêtes sociales rapides qui seront produites à l'audience. Toutefois, des avocats reconnaissent que dans certaines configurations, pour des raisons de sécurité, ils sont réticents à utiliser le local dédié, fermé et éloigné du bureau des agents assurant la surveillance.

Enfin, l'existence de mesures de sécurité particulières peut compliquer singulièrement l'accès au local d'entretien ou aux geôles, par exemple la nécessité de détenir un badge magnétique. Ainsi, dans un TGI visité, le bâtonnier avait obtenu que lui soient remis 200 badges, pour les quelques 1 200 avocats inscrits dans son barreau, mais ces badges étaient de surcroît remis contre le dépôt d'une pièce professionnelle. Le soir, il était impossible de rendre le badge pour récupérer sa pièce d'identité après l'heure de fermeture des bureaux. Parfois le retard provoqué entraîne l'annulation de l'entretien prévu avec la personne retenue.

## ➢ Le Contrôleur général recommande que le législateur procède à une modification des articles consacrés aux droits du gardé à vue dans le code de procédure pénale et l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

1 L'article 63-2 du code de procédure pénale doit préciser qu'à l'occasion de l'avis fait à un membre de la famille de la mesure de garde à vue, ce dernier est systématiquement informé de son droit de demander un examen médical dans l'hypothèse où ni le gardé à vue, ni le procureur de la République, ni l'officier de police judiciaire ne le demande.

2 l'article 63-2 doit aussi imposer d'aviser le tuteur ou curateur de la mesure de garde à vue en plus du proche et de l'employeur.

3 L'article 63-3 doit prévoir la possibilité pour le tuteur ou le curateur de désigner, comme pour le membre de la famille, un médecin.

4 L'article 63-3-1 doit mentionner que l'entretien avec l'avocat se fait par le truchement de l'interprète lorsque la personne gardée à vue ne parle pas français.

5 Les dispositions de l'article 803-3 du code de procédure pénale relatives au défèrement de la personne gardée à vue au « dépôt » (geôles du TGI) doivent être complétées par la mention d'une obligation de notification de ses droits à l'arrivée au dépôt.

➢ **Il recommande en outre que les ministres de la justice et de l'intérieur édictent une nouvelle circulaire relative aux droits des gardés à vue permettant de récapituler les dernières jurisprudences intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 avril 2011.**

Cette circulaire devrait également prévoir :

6 Que soit remis à la personne gardée à vue un document détaillant ses droits et l'apposition d'affiches en ce sens, dans les locaux de garde à vue.

7 Que soit remis à la personne gardée à vue un document comportant la liste des avocats du barreau local et une explication sur le rôle de l'avocat en garde à vue.

8 Que soit remis à la personne gardée à vue un exemplaire du procès-verbal de notification de ses droits ainsi qu'un exemplaire du procès-verbal de déroulement et fin de garde à vue.

9 S'agissant de la personne déférée au palais de justice à l'issue de sa garde à vue, il doit être rappelé qu'elle dispose de droits, que l'on soit ou non dans le champ d'application des dispositions de l'article 803-3 du code de procédure pénale[4] ; d'autre part, il devrait être exigé l'élaboration d'un règlement intérieur et son apposition dans tout espace contenant des geôles.

10 S'agissant des mineurs, il doit être rappelé aux services de police et de gendarmerie qu'à l'occasion de l'avis fait aux représentants légaux de la mesure de garde à vue, ceux-ci doivent être systématiquement informés de leur droit de désigner un avocat à leur enfant mineur si celui-ci ne l'a pas demandé ainsi que de celui de solliciter un examen médical pour le mineur de plus de seize ans (article 4 de l'ordonnance du 2 février 1945).

[4] En cas de nécessité et par dérogation aux dispositions de l'article 803-2, la personne peut comparaître le jour suivant et peut être retenue à cette fin dans des locaux de la juridiction spécialement aménagés, à la condition que cette comparution intervienne au plus tard dans un délai de vingt heures à compter de l'heure à laquelle la garde à vue a été levée, à défaut de quoi l'intéressé est immédiatement remis en liberté.
Le magistrat devant lequel l'intéressé est appelé à comparaître est informé sans délai de l'arrivée de la personne déférée dans les locaux de la juridiction.
Lorsque la garde à vue a été prolongée mais que cette prolongation n'a pas été ordonnée par le juge des libertés et de la détention ou par un juge d'instruction, la personne retenue doit être effectivement présentée à la juridiction saisie ou, à défaut, au juge des libertés et de la détention avant l'expiration du délai de vingt heures.
Lorsqu'il est fait application des dispositions du présent article, la personne doit avoir la possibilité de s'alimenter et, à sa demande, de faire prévenir par téléphone une des personnes visées à l'article 63-2, d'être examinée par un médecin désigné conformément aux dispositions de l'article 63-3 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 63-3-1. L'avocat peut demander à consulter le dossier de la procédure.
L'identité des personnes retenues en application des dispositions du premier alinéa, leurs heures d'arrivée et de conduite devant le magistrat ainsi que l'application des dispositions du quatrième alinéa font l'objet d'une mention dans un registre spécial tenu à cet effet dans le local où ces personnes sont retenues et qui est surveillé, sous le contrôle du procureur de la République, par des fonctionnaires de la police nationale ou des militaires de la gendarmerie nationale.
Les dispositions du présent article ne sont pas applicables lorsque la personne a fait l'objet, en application des dispositions de l'article 706-88 ou de l'article 706-88-1, d'une garde à vue ayant duré plus de soixante-douze heures.

## Cahier 6

### Les établissements pour personnes âgées dépendantes : lieux de privation de liberté ?

© Korganow pour le CGLPL

Les cinq années d'expérience acquises des équipes du contrôle général ont notamment permis de mettre en valeur la nécessité d'étendre la protection qu'assure la loi du 30 octobre 2007 à de nouvelles populations soumises à des atteintes ou, surtout, à des risques d'atteinte à leurs droits fondamentaux. On vise ici les personnes âgées dépendantes placées en EHPAD.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a donc déposé un avant-projet de loi entre les mains du Premier ministre en mai 2012 pour étendre les compétences du contrôle général aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

### ➢ Trois arguments militent en faveur de l'extension des compétences du contrôle général des lieux de privation de liberté aux EHPAD :

#### 1. Les personnes âgées dépendantes sont, en institution spécialisée, de fait privées de leur liberté.

Il faut différencier les lieux des personnes. Les EHPAD ne sont évidemment pas des lieux de privation de liberté assimilables à ceux qui, par nature, ont été créés comme lieux de captivité. En revanche, parce qu'ils accueillent des populations dépendantes, ces EHPAD sont contraints d'assurer leur sécurité. Pour ce faire, des établissements sont obligés d'être fermés ; la faculté d'aller et de venir n'est alors que théorique. Or, si certaines personnes âgées n'y restent que pour des durées de quelques semaines, d'autres y séjournent des années.

→ En théorie il n'existe en EHPAD ni obstacles à l'entrée, ni empêchement à la sortie. Mais en pratique de nombreux établissements, pour la protection des personnes âgées elles-mêmes, sont fermés (on pense ici à certaines unités dites « Alzheimer »par exemple). La privation de liberté n'est ici pas de droit mais de fait et peut donc entrer dans le champ de compétences du contrôle général.

### 2. La protection des personnes âgées en perte d'autonomie est une exigence humaine.

L'état des personnes âgées dépendantes tient avant tout à leur âge et non pas à quelque fait dont elles seraient responsables et qui les auraient conduites à enfreindre la loi ou à menacer l'ordre public.

→ La perte d'autonomie consécutive au grand âge crée une dépendance qui ne peut se résumer aux seuls critères physiques. La détresse psychique due à un affaiblissement de la capacité de consentement rend d'autant ces populations vulnérables. C'est donc souvent pour les protéger d'elles-mêmes que ces personnes âgées dépendantes sont enfermées. Cette privation de liberté est une réalité humaine qui ne peut être ignorée.

### 3. Le devoir de transparence pour les familles et le grand public.

Les pouvoirs publics sont évidemment conscients de cette exigence depuis longtemps. Le 7 janvier 2013 le Gouvernement a créé le « Comité national pour la bientraitance et les droits des personnes âgées et des personnes handicapées » qui remplace le « Comité national de vigilance contre la maltraitance des personnes âgées » (institué en 2003) dans la définition d'une politique nationale en la matière.

Une attention particulière existe, mais elle repose essentiellement sur l'autodiscipline des professionnels. Les évaluations effectuées ainsi que les inspections sont indéniablement nécessaires à l'amélioration des pratiques puisqu'elles portent sur la conformité des pratiques et normes. Toutefois, leur nature administrative ou hiérarchique ne peut avoir les mêmes effets qu'un contrôle indépendant qui a pour objet de vérifier le respect des droits fondamentaux au regard des conditions de travail des personnels et de leur influence sur les conditions d'existence de ceux dont ils ont la charge.

→ Le contrôle général a, aujourd'hui, une expérience acquise qui permet de garantir la réalité de son indépendance et l'efficacité de son intervention pour vérifier l'état, l'organisation et le fonctionnement de ces lieux. Son contrôle serait complémentaire des évaluations et inspections.

→ Si la loi de 2007 créant le contrôle général circonscrit son action à la privation de liberté quand elle résulte de la « décision d'une autorité publique » et si la décision de placement d'une personne âgée dépendante provient d'une initiative privée (volonté de la personne ou de celle de sa famille), il est bien clair qu'une fois placée en EHPAD, elle ne pourra plus en sortir, sauf autorisation. De là, la distinction entre le caractère public ou privé de l'auteur de la décision est formelle. C'est le sens pratique qui compte et qui peut amener à changer par amendement, pourvu que la portée en soit très précisément délimitée.

## ➢ Le contrôle des EHPAD se fonderait sur les méthodes d'investigation que le contrôle général pratique depuis cinq ans.

Les méthodes appliquées par les contrôleurs, qui reposent sur sept « convictions », s'appliqueraient aux EHPAD :

→ la nécessaire liberté de mouvement dans ces lieux où elle n'existe pas ;

→ l'absolue nécessité du recueil contradictoire des données, s'agissant en particulier des déclarations recueillies au cours d'entretiens ou d'affirmations lues dans les correspondances, tant avec les personnes qu'avec les personnels ;

→ le caractère confidentiel des données recueillies et des entretiens menés ;

→ la longueur du temps passé dans les établissements visités ;

→ la rigueur avec laquelle les contrôleurs doivent se comporter dans les visites (dans le respect des personnes quelles qu'elles soient), doivent recueillir les données qui leur sont nécessaires et rendre compte de manière impartiale de leur mission ;

→ l'exigence de saisir l'ensemble des facteurs qui pèsent sur la détermination de bonnes ou de mauvaises conditions de privation de liberté et, notamment, à cette fin, de s'intéresser aux conditions de travail des personnels ;

→ la vigilance qu'on doit avoir en commençant chaque visite, à la nécessité de fuir la routine, à l'interrogation permanente qui est de mise sur les méthodes de travail de l'institution, au nécessaire perfectionnement de l'acquisition des données.

## Repères

***Le nombre des personnes âgées*** est appelé à croître fortement dans les années à venir et plus particulièrement à partir de 2020 jusqu'à 2035, quelles que soient par ailleurs les hypothèses formulées en termes de fécondité, de morbidité et de flux migratoires qui sont les autres facteurs déterminant la pyramide des âges.

Après 2035, la population des personnes âgées et très âgées continuera très vraisemblablement d'augmenter, mais avec davantage d'incertitudes, en raison des variations susceptibles d'affecter les trois facteurs susmentionnés.

→ En 2060, 23,6 millions de personnes seraient âgées de plus de 60 ans, soit un accroissement de 80% en 53 ans ;

→ le nombre des 75 ans et plus passerait de 5,2 millions en 2007 à 11, 9 millions ;

→ le nombre des 85 ans et plus passerait de 1,3 à 5,4 millions[5].

***Le nombre d'établissements d'hébergement*** (au 31 décembre 2007 – dernières données disponibles[6]) s'élève à 10 300 comportant 684 000 places et accueillant 657 000 résidents.

→ Les EHPAD représentent 67% des établissements et 75% des places disponibles, les maisons de retraite composant l'essentiel et les unités de soins de longue durée occupant une place beaucoup plus faible (moins de 10% de ces 75%), les logements-foyers représentant une offre intermédiaire.

***La durée moyenne de séjour*** dans ces établissements est de deux ans et six mois. Si 230 000 personnes y entrent chaque année, autant en « sortent », dont 60% pour cause de décès.

[5] INSEE-Première, n° 1 320, « Projections de la population à l'horizon 2060 ».
[6] *Etudes et résultats* de la DREES, n° 689, « L'offre en établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2007 ».

## Cahier 7

# Principales recommandations du rapport d'activité du CGLPL pour 2012

(récapitualtif des recommandations des chapitres 1, 3, 4, 5 et 7)

> « Dans son domaine de compétence, le Contrôleur général émet les avis, formule des recommandations aux autorités publiques et propose au Gouvernement toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables ».
>
> (article 10 de la loi du 30 octobre 2007 instituant le CGLPL)

Les pages qui suivent recensent une série de recommandations sous forme de mesures ou réflexions à engager, selon le contrôle général, relatives aux thématiques abordées dans le rapport annuel 2012 afin de veiller à une meilleure prise en charge des personnes privées de liberté. Elles ne sont en aucun cas exclusives de toutes les recommandations que le Contrôleur général établit tant dans ses rapports propres à chaque établissement visité, que dans ses avis publics et les précédents rapports annuels.

Sans minimiser ce à quoi tout Etat démocratique devrait mettre fin rapidement, et à quoi il s'attelle dans une certaine mesure, ces recommandations sont le fruit d'un travail quotidien de contrôle, afin de donner une image la plus précise possible de la réalité des lieux de privation de liberté.

Le regard indépendant et impartial du contrôle sur l'intérieur de ces lieux doit aider les responsables de gestion ou d'actions, mais aussi chaque citoyen, à saisir leur réalité, nécessairement peu connue.

Les tableaux suivants constituent la synthèse des propositions émises aux chapitres 1, 3, 4, 5 et 7 du rapport annuel.

| Lieu concerné | Thème général | Sous thème | Recommandation | Chapitre |
|---|---|---|---|---|
| **Centres de rétention** | Discipline et sanctions | Durée de la rétention | La question de la durée de la rétention (45 jours) ne peut être regardée comme définitivement tranchée ; le Contrôleur général recommande qu'elle soit fixée de nouveau à 32 jours au plus. | 1 |
| | | Procédure disciplinaire et durée de l'isolement | Un cadre légal doit définir une procédure disciplinaire et les modalités de son exercice en fixant, notamment, une durée maximum de placement en isolement des personnes retenues. | 3 + 1 |
| | | Registre d'isolement | Un registre spécialement dédié aux placements à l'isolement doit être ouvert qui mentionne, *a minima*, le motif, les heures de début et de fin de placement ainsi que l'autorité procédant à la mesure - un avis à l'autorité judiciaire devrait être fait immédiatement – mais aussi qui prévoit les modalités de surveillance des mises à l'écart (fréquence des rondes, suivi médical, utilisation des moyens de contention). | 3 |
| | Droits de la défense | Délai de recours | Le législateur devrait procéder à une modification de l'article L 552-1 du CESEDA pour neutraliser la durée de passage en LRA ainsi que les jours de fermeture des greffes en CRA (généralement le samedi et le dimanche) dans le calcul du délai de recours de quarante-huit heures à l'encontre de la décision d'éloignement et de placement en rétention. | 4 |
| | | Procédure de demande d'asile | Le ministre de l'Intérieur devrait prendre une circulaire relative au fonctionnement des centre de rétention administrative, dans laquelle d'une part serait envisagé l'accès gratuit des associations d'aide juridique aux prestations de l'association Inter Service Migrants et, d'autre part, concernant la procédure relative à l'obtention du droit d'asile, rendrait obligatoire l'élaboration et la diffusion de notices explicatives relatives à la procédure de demande d'asile et ce, en plusieurs langues, à destination des personnes retenues ainsi qu'un modèle à destination des personnels, notamment ceux des greffes ; la mention du caractère obligatoire de la transmission à l'OFPRA de la demande d'asile quand bien même celle-ci est présentée tardivement ; des dossiers de demande d'asile en plusieurs langues ; la mise à disposition d'un interprète pour aider le demandeur d'asile dans ses démarches.<br>Que les associations ou l'OFII se voient reconnaître le droit, mandatés à cette fin par le demandeur, la possibilité de transmettre directement la demande d'asile à l'OFPRA, sans passer par le greffe, ce dernier n'étant plus compétent que pour les formalités accessoires (prise d'empreintes à joindre au dossier par exemple). | 4 |
| | Accès aux soins | Prise en charge sanitaire des personnes retenues | Les ministres de l'intérieur et de la santé devraient procéder à une mise à jour de la circulaire du 7 décembre 1999 relative à la prise en charge sanitaire des personnes retenues en rappelant les conditions d'indépendance des médecins exerçant en centre de rétention administrative, la protection du secret médical et la traçabilité des actes de soins et des diagnostics posés et en rendant obligatoire la « description du dispositif de soins selon la taille des centres de rétention » qui concerne le temps de présence des personnels médicaux telle qu'elle est précisée dans la circulaire.<br>En outre, la circulaire devrait préciser :<br>- que les personnes retenues qui le souhaitent peuvent s'adresser directement aux soignants, sans avoir recours à un intermédiaire et que des boîtes aux lettres sont mises en place à cet effet dans chaque centre ;<br>- qu'une consultation sanitaire est systématiquement mise en place dès l'arrivée au centre d'une personne retenue, tant pour permettre de dépister les maladies éventuellement contagieuses que | 5 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | pour effectuer un examen de santé et permettre une prise en charge adaptée, y compris par des spécialistes ; | |
| | Accès aux soins | Prise en charge sanitaire des personnes retenues | - qu'aucune condition de délai ne subordonne l'application du 11° de l'article L.313-11 du CESEDA et que, par suite, le constat des maladies qui en déclenche la procédure peut être fait par un médecin y compris dans le centre de rétention<br>Enfin, le Contrôleur général recommande la mise en place d'une formation initiale des personnels de santé intervenant en CRA afin, notamment, que les règles de maintien sur le territoire national pour raisons de santé soient connues et exercées. | |
| **Zones d'attente** | Rappel de recommandations déjà faites | Relations avec les transporteurs | Les relations avec les transporteurs doivent être réglées à bon niveau et les conventions doivent prévoir avec précision comment les prestations doivent être fournies et la forme de leur financement. Il est recommandé que des instructions nationales fermes soient données. | 1 |
| | | Permanence d'associations humanitaires | Un effort doit être fait pour permettre le contact avec les associations de défense des étrangers. Dans aucune zone visitée (en-dehors de Roissy) n'existe une permanence régulière d'une association humanitaire telle que celles mentionnées à l'article L.223-1 du CESEDA (certaines font des visites ponctuelles). Dans beaucoup de zones d'attente, les coordonnées téléphoniques d'associations sont affichées de même que la liste des avocats du barreau local. Ces pratiques utiles devraient être généralisées. | 1 + 4 |
| **Centres éducatifs fermés** | Rappel de recommandations déjà faites | Mixité | Sauf pour quelques exceptions (par exemple l'accueil des jeunes filles), il convient d'éviter la constitution de CEF « spécialisés » dans une population particulière. Mais une réflexion collective relative à la mixité en CEF pourrait être utilement conduite. | 1 |
| | | Evaluations | La richesse des expériences acquises depuis la loi du 9 septembre 2002 par les centres éducatifs fermés doit permettre aujourd'hui de renforcer les exigences imposées aux gestionnaires dans la définition de leur pédagogie. Bien entendu, les évaluations, tant internes qu'externes, doivent permettre de faire rapidement le tri entre bons et mauvais projets : les enfants fragiles ne sont pas un terrain d'expérimentation. | 1 |
| | | Projet éducatif | Le rapport pour 2011 du contrôle général relevait un certain nombre d'incertitudes affectant les centres éducatifs fermés. Un constat identique a été fait en 2012 avec des intensités variables : l'incertitude qui affecte le devenir des enfants après le séjour dans l'établissement reste générale ; celle qui est relative à l'absence de précision avec laquelle sont remplis les documents qui permettent de faire un bilan de l'évolution de l'enfant (en particulier le « document individuel de prise en charge » prévu par le code de l'action sociale et des familles depuis 2002) demeure trop répandue, sauf dans les établissements qui « tournent » bien. | 1 |
| | Discipline et sanctions | Cadre normatif disciplinaire | Le ministre de la justice devrait édicter un cadre normatif général, qui pourrait prendre la forme d'un décret, portant sur les règles disciplinaires dans les centres éducatifs fermés. Dans un souci d'équité envers les mineurs et de cohérence entre adultes, les professionnels devraient pouvoir se référer à un barème indicatif de sanctions sous réserve de pouvoir individualiser celles-ci. Ce cadre normatif exclurait des sanctions : d'une part les restrictions ou l'interdiction des contacts avec la famille, quels qu'en soient les motifs, comme le recommande les Règles de La Havane (résolutions des Nations-Unies) ; et, d'autre part, la gestion du tabac à des fins disciplinaires. | 3 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Centres éducatifs fermés** | Discipline et sanctions | Violences | De manière générale le Contrôleur général souhaiterait que toute violence – même légère – d'adulte à l'encontre d'un mineur doit être porté systématiquement à la connaissance des parquets ; cette violence, prohibée par la loi et par la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (article 19), ne pouvant d'aucune manière constituer la réponse à une transgression. | |
| | Droits de la défense | Notification des droits et initiation juridique des éducateurs | Le ministre de la justice devrait rappeler par voie de circulaire que le mineur, placé en centre éducatif fermé demeure titulaire de droits dont il est essentiel qu'il ait connaissance. Ainsi, la situation juridique du mineur doit faire l'objet d'explications plus approfondies par l'un des membres du CEF ; elles doivent être fournies tant au mineur qu'à ses parents ; une information relative au Défenseur des droits et au Contrôleur général des lieux de privation de liberté devrait systématiquement être portée à la connaissance des mineurs accueillis et de leurs parents.<br>Il conviendrait de s'assurer que le mineur signe lui-même toute notification qui lui est adressée par une juridiction ou autorité, afin qu'il soit mis en mesure d'exercer ses droits dans leur plénitude<br>Tout éducateur doit bénéficier d'une initiation juridique pour être en état de remplir totalement sa mission auprès des mineurs. | 4 |
| **Locaux de garde à vue** | Rappel de recommandations déjà faites | Vidéosurveillance | Le législateur devrait procéder à une modification du code de la sécurité intérieure afin d'y introduire une disposition relative aux procédures d'autorisation d'installation de dispositifs de vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue. Il devrait y être précisé les conditions dans lesquelles ils sont implantés et régis ; les modalités de durée et de conservation des images ; les modalités d'information des personnes gardées à vue et les recours qui s'offrent à elles.<br>Par ailleurs, une note du ministre de l'intérieur devrait préciser qu'aucune image de personnes privées de liberté ne peuvent être placées sur un support aisément reproductible (clef USB par exemple) et accessible sans difficultés à des tiers.<br>Enfin les caméras installées dans les salles de fouille à corps devraient être rapidement retirées là où elles existent encore. | 1 |
| | | Interphonie dans les gendarmeries | Le Contrôleur général recommande l'installation dans les cellules de dispositifs d'interphonie pour pallier l'absence de personnel sur place dans les gendarmeries la nuit, lorsqu'une personne en garde à vue est présente dans les locaux. | 1 |
| | Droits de la défense | Notification à la personne gardée à vue et déférée<br>Mineurs gardés à vue | Les ministres de la justice et de l'intérieur devraient prendre une nouvelle circulaire relative aux droits des personnes gardées à vue permettant de récapituler les dernières jurisprudences intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 avril 2011.<br>Pourrait y être également prévue la remise à la personne gardée à vue : d'un document détaillant ses droits et l'apposition d'affiches en ce sens, dans les locaux de garde à vue ; d'un document comportant la liste des avocats du barreau local et une explication sur le rôle de l'avocat en garde à vue ; d'un exemplaire du procès-verbal de notification de ses droits ainsi que du procès-verbal de déroulement et fin de garde à vue.<br>S'agissant de la personne déférée au palais de justice à l'issue de sa garde à vue, il devrait être rappelé qu'elle dispose de droits [cf. recommandation suivante], que l'on soit ou non dans le champ d'application des dispositions de l'article 803-3 du code de procédure pénale ; d'autre part, il devrait être exigé l'élaboration d'un règlement intérieur et son apposition, dans tout espace contenant des | 4 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | geôles (celles-ci devant être l'objet d'une disposition de loi àvenir). | |
| **Locaux de garde à vue** | Droits de la défense | Notification à la personne gardée à vue et déférée<br>Mineurs gardés à vue | S'agissant des mineurs, il devrait être rappelé aux services de police et de gendarmerie qu'à l'occasion de l'avis fait aux représentants légaux de la mesure de garde à vue, ceux-ci doivent être systématiquement informés de leur droit de désigner un avocat à leur enfant mineur si celui-ci ne l'a pas demandé ainsi que de celui de solliciter un examen médical pour le mineur de plus de seize ans (cf. l'article 4 de l'ordonnance du 2 février 1945). | |
| | Droits de la défense | Information de la personne gardée à vue et déférée | Le législateur devrait procéder à une modification des articles consacrés aux droits du gardé à vue dans le code de procédure pénale et l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.<br>Ainsi :<br>- l'article 63-2 du code de procédure pénale doit préciser qu'à l'occasion de l'avis fait à un membre de la famille de la mesure de garde à vue, ce dernier est systématiquement informé de son droit de demander un examen médical dans l'hypothèse où ni le gardé à vue, ni le procureur de la République, ni l'officier de police judiciaire ne le demande ;<br>- l'article 63-2 devrait aussi imposer d'aviser le tuteur ou curateur de la mesure de garde à vue en sus du proche et de l'employeur ;<br>- l'article 63-3 devrait prévoir la possibilité pour le tuteur ou le curateur de désigner, comme pour le membre de la famille, un médecin ;<br>- l'article 63-3-1 devrait mentionner que l'entretien avec l'avocat se fait par le truchement de l'interprète lorsque la personne gardée à vue ne parle pas français ;<br>- les dispositions de l'article 803-3 du code de procédure pénale relatives au défèrement de la personne gardée à vue au « dépôt » devraient être complétées par la mention d'une obligation de notification de ses droits à l'arrivée au dépôt. | 4 + 5 + 1 |
| | Accès aux soins | Distribution des médicaments | Le ministre de l'intérieur devrait rappeler par une note que la continuité des soins nécessite la prise de traitement lors du déroulement de la garde à vue, tout particulièrement pour les malades chroniques qui en ont besoin à heures fixes, tout devant être mis en œuvre pour obtenir rapidement les médicaments, au besoin en sollicitant la famille. La distribution des médicaments doit respecter autant que possible le secret médical. | 5 |
| **Etablissements pénitentiaires** | Droits de la défense | Documents mis à la disposition des personnes détenues | Une note du directeur de l'administration pénitentiaire aux directeurs d'établissements pénitentiaires devrait rappeler la nécessité :<br>- d'actualiser et de mettre à la disposition des personnes détenues les règlements intérieurs des établissements ainsi que des code pénal et de procédure pénale à jour, le cas échéant sur support informatique ou bien en prévoyant un accès – depuis les bibliothèques des établissements – à des sites juridique en ligne ;<br>- que les textes réglementaires relatifs à la vie en détention, en particulier les circulaires, soient systématiquement déposés dans les bibliothèques d'établissement, dans des dossiers spécialement constitués à cet effet et accessibles. | 4 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Requêtes des personnes détenues | Cette note du directeur de l'administration pénitentiaire devrait également rappeler qu'il faut assurer une traçabilité des requêtes des personnes détenues et de répondre systématiquement ou au moins d'accuser réception.<br>Cette note devrait aussi rappeler qu'en cas de décisions individuelles défavorables prises par l'administration pénitentiaire, les dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec leurs administrations, transposées aux articles R57-6-8 et suivants du code de procédure pénale, doivent être mises en œuvre, le cas échéant, en prévoyant des modèles de formulaires et convocations au débat contradictoire. | |
| **Etablissements pénitentiaires** | Discipline et sanctions | Confidentialité d'entretiens avec les avocats | D'assurer la confidentialité des échanges entre les avocats et leurs clients détenus, en prévoyant systématiquement des locaux d'entretiens dédiés, insonorisés et que les numéros de téléphone des conseils soient effectivement exclus de l'écoute et de l'enregistrement.<br>Il est aussi recommandé que les textes réglementaires relatifs à la vie en détention, en particulier les circulaires, soient systématiquement déposés dans les bibliothèques d'établissement, dans des dossiers spécialement constitués à cet effet et accessibles. | 4 |
| | | | Le Gouvernement devrait réformer, par voie réglementaire, le droit disciplinaire dans les établissements pénitentiaires. | 3 |
| | | Mise en œuvre de la procédure disciplinaire | Cette réforme réglementaire devrait préciser :<br>- que les rapports d'enquête menant à l'ouverture d'une procédure disciplinaire doivent être rédigés de manière suffisamment claire, précise et détaillée. Pour ce faire, il est recommandé la mise en place d'une formation spécifique à la conduite des enquêtes et à la maîtrise des procédures écrites en la matière pour les officiers ou les gradés chargés de rédiger les rapports ;<br>- que tous les classements de compte-rendu d'incidents sont portés à la connaissance des personnes détenues concernées ;<br>- que le délai entre la commission de l'infraction et la comparution devant l'instance disciplinaire doit être le plus bref possible et ne devrait, en aucun cas, outrepasser 15 jours ;<br>- que l'enquête, conduite nécessairement par un officier ou gradé spécialisé devrait être conduite de manière contradictoire. L'enquête devra s'effectuer à charge et à décharge, en se fondant sur les témoignages, les éléments de preuve recueillis par voie de confrontation ou d'enregistrement vidéo. L'enquête inclut également les éléments de la personnalité de la personne détenue. Le rapport de l'enquête, dès lors que la faute disciplinaire est constituée, constitue l'acte de poursuite renvoyant la personne détenue devant une commission de discipline aux compétences rénovées ;<br>- que lors de la phase d'enquête des confrontations sont organisées et les témoins éventuels entendus, y compris lors de l'audience disciplinaire ;<br>- les faits motivant la poursuite sont examinés par la commission de discipline avec débat contradictoire. L'officier ou gradé ayant effectué l'enquête est fait fonction de rapporteur. La commission comprend un assesseur extérieur. Elle est présidée par l'un des adjoints du chef d'établissement spécialement désigné. La personne détenue comparait assistée par un avocat ou un mandataire spécialement désigné (si elle en fait la demande). | 3 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | - que la commission, après avoir entendu le rapporteur puis le mandataire et la personne détenue, qui s'exprime en dernier, émet, après délibéré, un avis motivé rendu public, lu lors de l'audience de la commission de discipline, qui se prononce sur la culpabilité et propose, le cas échéant, une sanction. Cet avis est remis sans délai au chef d'établissement, seul dépositaire de l'autorité disciplinaire, qui doit rendre sa décision dans les 24 heures suivant la communication de l'avis. Il peut suivre l'avis, réduire la sanction ou l'aggraver en motivant alors spécialement sa décision, ou demander un nouvel examen de la procédure ; | |
| **Etablissements pénitentiaires** | Discipline et sanctions | Mise en œuvre de la procédure disciplinaire | - que la personne punie doit être informée dan s l'avis de la commission, dont un exemplaire lui est remis immédiatement, des voies et délais de recours administratif, puis juridictionnel, y compris en matière de suspension (article L. 521-1 du code de justice administrative).<br>En outre la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) devrait établir deux notes à destination des services déconcentrés :<br>- une première note de rappel expliquant la nécessité impérieuse de distinguer les champs d'application, d'une part de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec leurs administrations et, d'autre part, de la procédure disciplinaire issue de la circulaire de la DAP du 9 mai 2003 prise en application de cet article 24, et ce pour mettre fin à la confusion qui règne dans la mise en œuvre de ces deux mesures, notamment quand il s'agit de décisions concernant les déclassements d'emploi ou de formation, les placements sous le régime de l'isolement, les retenues d'appareil et de correspondance ;<br>une seconde note de rappel précisant que l'affectation de personnes détenues dans des secteurs « fermés », dans le cadre du régime différencié, ne doit en aucun cas être utilisée comme sanction, cette pratique étant contraire à l'esprit de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. | |
| | | Déroulement de l'instance disciplinaire | La réforme réglementaire du ministre de la justice relative au droit disciplinaire devrait aussi préciser :<br>- que les commissions de discipline se déroulent dans un lieu spécifiquement dédié et spécialement aménagé, hors des quartiers disciplinaires ; un lieu invitant à la solennité et à la sérénité d'un débat contradictoire et qu'y soit affiché la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;<br>- que les personnes détenues occupant seules une cellule n'aient pas à préparer préalablement leur paquetage avant comparution devant la commission de discipline ;<br>- qu'il appartient aux chefs d'établissement de préciser les modalités de fouille des personnes détenues appelées à comparaître devant la commission de discipline, conformément à l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, de manière à éviter la mise en œuvre de deux fouilles intégrales successives ;<br>- que le secrétariat des commissions de discipline est confié à un fonctionnaire pénitentiaire qui n'a pas la qualité d'assesseur ; le surveillant-assesseur ne devant pas être dans l'obligation d'assurer en même temps la police de l'audience ;<br>- que commission de discipline se tient obligatoirement en présence d'un assesseur de la société civile sous peine de nullité des sanctions prononcées. Pour ce faire, le Contrôleur général recommande qu'une formation initiale et continue soit mise en œuvre pour les assesseurs de la société civile. Il recommande également que l'administration pénitentiaire puisse faciliter la | 3 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | réunion des assesseurs pour capitaliser leur expérience dans les réformes qu'elle doit conduire ;<br>- que tous les enregistrements de vidéosurveillance sur les incidents sont visionnés en audience disciplinaire grâce à des moniteurs installés dans chaque salle de commission de discipline ;<br>- que pour les personnes détenues déclarant ne comprendre le français, une procédure particulière est systématiquement mise en place avec désignation par le chef d'établissement d'un interprète choisi sur la liste agréée par la cour d'appel. | |
| **Etablissements pénitentiaires** | Discipline et sanctions | Placement en confinement et placement préventif au quartier disciplinaire | La réforme réglementaire du ministre de la justice relative au droit disciplinaire devrait aussi préciser :<br>- que la suspension des activités éducatives, d'enseignement et de formation professionnelle ne doivent pas figurer parmi les restrictions qu'emporte la sanction de confinement qui reste une sanction disciplinaire à part entière ;<br>- que le placement par prévention au quartier disciplinaire est strictement limité à l'urgence, conformément à la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, à l'exception de tout autre motif ou de toute autre considération ;<br>- que chaque utilisation des moyens de contrainte lors d'un placement préventif au quartier disciplinaire fait l'objet d'un enregistrement systématique par un moyen qui en assure la traçabilité ;<br>- que dans la mesure du possible, les interventions de placements par prévention en cellule disciplinaire avec tenue de protection sont filmées et les images mises à la disposition des autorités chargées de contrôler les établissements. | 3 |
| | | Régime applicable au quartier disciplinaire | La réforme réglementaire du ministre de la justice relative au droit disciplinaire devrait aussi préciser :<br>- que compte tenu de la sévérité de la sanction de placement en cellule disciplinaire, celle-ci ne doit être prononcée qu'en dernier ressort et envisagée qu'en cas d'échec du recours aux sanctions réparatrices et aux médiations ;<br>- que les avis médicaux diagnostiquant une inaptitude au séjour au quartier disciplinaire annulent et non suspendent dans l'attente d'un avis médical contraire cette modalité d'exécution de la mesure disciplinaire ;<br>A cet égard, le Contrôleur général recommande que le personnel médical ne participe pas aux processus décisionnels aboutissant à une sanction disciplinaire ; la pratique consistant à obliger des médecins à certifier qu'une personne détenue est apte à être placée au quartier disciplinaire n'étant guère propice à l'établissement d'une relation de confiance entre le médecin et son patient | 3 |
| | | | En outre, la réforme réglementaire du ministre de la justice devrait préciser :<br>- qu'un état des lieux contradictoire de la cellule disciplinaire est effectué à chaque entrée et qu'un ensemble d'objets et de produits nécessaires au séjour au quartier disciplinaire est remis à la personne détenue ;<br>- que compte tenu de leur présence en cellule vingt-trois heures sur vingt-quatre, les personnes punies bénéficient de deux créneaux quotidiens de promenade, matin et après-midi. Pour ce faire le Contrôleur général recommande la possibilité de laisser plusieurs personnes dans la même cour, ce | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | qui réglerait, le cas échéant, la difficulté du nombre suffisant de cours disponibles ;<br>A cet égard, la France devrait suivre et étendre aux cours des quartiers disciplinaires la recommandation relative aux quartiers d'isolement formulée par le comité européen pour la prévention de la torture (rapport général 2010) consistant à « repenser la conception des cours de promenade des quartiers d'isolement dans tous les établissements qui seront construits ou rénovés. Ces cours devraient être suffisamment spacieuses et équipées de manière à permettre aux détenus de pratiquer un exercice physique, et non seulement d'arpenter un espace clos » et disposer de moyens permettant de se protéger des aléas climatiques. | |
| **Etablissements pénitentiaires** | Discipline et sanctions | Régime applicable au quartier disciplinaire | Enfin, cette circulaire devrait préciser :<br>- que les personnes placées au quartier disciplinaire peuvent prendre une douche quotidienne et disposer en cellule, pour les mêmes raisons d'hygiène, de leurs vêtements de rechange ;<br>que les personnes placées en cellule disciplinaire ont accès effectivement à de la lecture variée (car il est fondamental qu'elles bénéficient d'une stimulation qui les aide à maintenir leur bien-être mental comme le rappelle le comité européen pour la prévention de la torture dans son rapport général 2010). | |
| | | Sanctions « déguisées » prises par détournement des dispositions réglementaires à des fins disciplinaires | La direction de l'administration pénitentiaire (DAP) et de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) devraient prendre une circulaire conjointe fixant précisément les modalités d'application des dispositions relatives aux sanctions déguisées dans les établissements pour mineurs (EPM). | 4 |
| | | Pratiques illégales à vocation punitives | Le Contrôleur général rappelle fermement :<br>- que le traitement des demandes et l'accès effectif aux activités et à l'emploi ne sauraient en aucun cas s'effectuer de manière discrétionnaire et discriminatoire ;<br>- que ne saurait être toléré un traitement discriminatoire des personnes détenues dans la gestion des éléments matériels de leur vie quotidienne tels que privation d'activités, de promenade ou même de repas, harcèlement moral (propos racistes, intimidation…), changements de cellules inhabituellement fréquents, fouilles de cellules brutales… | 4 |
| | | Champs de compétences respectifs entre administration pénitentiaire et autorité judiciaire | Le législateur devrait procéder à une modification de l'article 721 du code de procédure pénale consacré aux crédits de réductions de peines et au rôle du juge de l'application des peines (JAP) afin de clarifier les champs de compétences respectifs de l'administration pénitentiaire et de l'autorité judiciaire en matière disciplinaire.<br>En premier lieu, afin de dissocier clairement la mesure disciplinaire de la mesure d'individualisation de la peine, il s'agirait de donner au système des crédits de réduction de peine un caractère purement administratif et donc de conférer au chef d'établissement un pouvoir de retrait lié au prononcé d'une sanction disciplinaire, selon un barème préétabli et avec des voies de recours définies par les textes. En contrepartie, les critères sur lesquels s'appuie le JAP dans le cadre des décisions d'octroi des réductions supplémentaires de peines devraient être élargis pour tenir compte du comportement de la personne détenue, sans être aucunement lié par une décision disciplinaire prononcée par le chef | 4 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | d'établissement.<br>En second lieu, le Contrôleur général souhaite qu'une réflexion soit engagée par le ministre de la justice, afin d'entourer les prérogatives du chef d'établissement des garanties nécessaires et d'introduire un contrôle systématique du juge des libertés et de la détention dès lors qu'une sanction de plus de cinq jours de cellule de punition est prononcée, afin de vérifier les conditions d'exécution de la mesure disciplinaire. | |
| | Discipline et sanctions + droit de la défense | Voies de recours aux personnes sanctionnées par la commission de discipline | La réforme réglementaire relative au droit disciplinaire devrait aussi préciser que les recours administratifs et juridictionnels formés contre les décisions prises en commission de discipline, de même que les décisions rendues, font l'objet d'un enregistrement selon un moyen qui en permet la traçabilité afin que ces informations soient à disposition des autorités chargées d'en exercer le contrôle ; | 3 + 4 |
| **Etablissements pénitentiaires** | Rappel de recommandations déjà faites | | En outre, le ministère de la justice devrait engager une réflexion sur la possibilité pour les juges d'application des peines de réexaminer le dossier de toute personne à l'endroit de laquelle une décision favorable (relaxe, classement sans suite, recours hiérarchique ou contentieux abouti...) a été émise postérieurement à un jugement défavorable en matière d'application des peines ; cette réflexion devant s'accompagner d'une étude sur la mise en place de mesures de réparation par l'administration pénitentiaire à l'égard des personnes lésées. | |
| | | Règlement intérieur des quartiers disciplinaires | Tous les règlements intérieurs de quartier disciplinaire doivent être mis à jour de la loi pénitentiaire dans l'ensemble des établissements, notamment en ce qui concerne les objets autorisés et remis à la personne détenue lors de son placement en cellule disciplinaire. | 3 |
| | | Mise hors service des cellules disciplinaires de moins de 6 m² | L'administration pénitentiaire doit mettre hors service les cellules disciplinaires d'une dimension exiguë, conformément aux recommandations du comité européen de prévention de la torture (rapport général 2010) qui fixe la surface minimum habitable à 6 m². | 3 |
| | | Aménagement et équipement des cellules disciplinaires | Des aménagements devraient être entrepris afin que chaque cellule disciplinaire ait un accès correct à la lumière naturelle, dispose d'un système de détection des fumées et de désenfumage et soit équipée de moyens de communication avec le personnel.<br>Les équipements des cellules disciplinaires doivent être mis aux normes ; une vigilance plus grande devant être apportée à l'entretien de ces locaux. | 3 |
| | | Maintien des liens familiaux | Les proches des personnes détenues placées au quartier disciplinaire ne devraient pas subir, dans leur visite ou dans leur relation téléphonique et épistolaire, de restrictions particulières liées au traitement disciplinaire infligé.<br>Par ailleurs les unités de vie familiale (UVF) et les parloirs familiaux (parloirs aménagés pour recevoir une seule famille, en général avec enfants) sont encore trop peu nombreux, et leur usage parfois trop restrictifs. | 3 + 1 |
| | | Rôle des gradés | Le rôle et les obligations qui en découlent des cadres moyens du personnel pénitentiaire, appelés premiers surveillants et majors pénitentiaires (les « gradés ») doit être redéfini. | 1 |
| | | | Doit être limité aux seules hypothèses où il est indispensable le recours aux menottes et aux entraves, c'est-à-dire revenir à la diversité que prévoit la règle. Si l'on veut éviter de telles pratiques, on doit | 1 + 5 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Extractions | particulièrement recommander que, de l'obligation de résultats, on passe à l'obligation de moyens. Ainsi, pour les extractions en milieu hospitalier, les mentions CCR (consignes-comportement-régime) relatives aux « escortes » doivent être précisément adaptées à chaque situation individuelle, en application stricte de la note de la direction de l'administration pénitentiaire du 19 octobre 2010 relative à l'harmonisation des escortes. | |
| | | Expression individuelle et collective des personnes détenues | Il faut remettre au centre des pratiques le dialogue nécessaire entre personnes détenues et personnels et ce, de manière opérationnelle. En outre, les bornes qui devaient être installées en détention pour permettre aux personnes détenues d'enregistrer elles-mêmes leurs demandes dans le CEL doivent désormais être effectives.<br>Parallèlement, les efforts faits par la direction de l'administration pénitentiaire pour ouvrir la voie à des formes d'expression collective de la population pénale, qui avait conduit à une expérimentation dans une petite dizaine d'établissements, parmi lesquels le contrôle général a identifié quelques réussites incontestables, n'ont pas abouti. On doit s'interroger sur les causes de cet échec et y remédier. | 1 |
| **Etablissements pénitentiaires** | Accès aux soins | Offre de soins aux personnes détenues | Le Contrôleur général rappelle que l'accès aux soins doit être effectivement garanti, pour toutes les personnes détenues, dans toutes les UCSA des établissements pénitentiaires et que le circuit des convocations aux rendez-vous médicaux doit pouvoir être retracé. A cet égard, il recommande, plus particulièrement en ce qui concerne les événements sanitaires survenant la nuit et dans un objectif de continuité des soins, la mise en place d'un outil de traçabilité permettant la transmission d'informations entre les équipes de nuit et celles de jour. | 5 |
| | | Personnels soignants et CPU | Les ministres de la justice et de la santé devraient rappeler par une note conjointe que les personnels de santé exerçant en milieu pénitentiaire, conformément à la circulaire du 21 juin 2012, participent aux commissions pluridisciplinaires uniques (CPU) sous la condition du strict respect du secret professionnel. | 5 |
| | | dispensation des médicaments | La dispensation des médicaments doit précisément s'adapter au profil des patients, tant dans le choix du lieu que dans celui du moment et de la fréquence de distribution ; il en va de même pour les traitements de substitution dont la continuité reste essentielle, y compris pour ceux prescrits à l'extérieur.<br>En outre, les médicaments doivent être administrés en respectant la forme galénique de leur présentation de mise sur le marché<br>Enfin, les spécialités non agréées aux collectivités et les médicaments dits « de confort » doivent être inscrits au livret du médicament des établissements pour être disponibles dans les pharmacies des UCSA. | 5 |
| | | Aménagement des locaux | Le ministère de la justice doit entamer la mise en œuvre d'une programmation permettant qu'à court terme tous les établissements pénitentiaires, y compris les plus anciens, puissent offrir une capacité d'accueil des personnes à mobilité réduite dans des cellules adaptées de l'ordre de 1 à 1,5% des places disponibles.<br>A cet égard, dans les centres pénitentiaires précisément, les cellules aménagées doivent être | 5 + 1 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Personnes détenues âgées et/ou souffrant d'une maladie invalidante | | judicieusement réparties entre les différents quartiers, sans les placer au sein des ailes à régime de portes fermées.<br>En outre, l'accès des personnes à mobilité réduite aux différentes activités (cours de promenade, centres scolaires, ateliers de production…) doit être repensé et facilité. | |
| | | Fouille | Lorsqu'une fouille intégrale d'une personne à mobilité réduite se justifie au regard de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, il est impératif que celle-ci se déroule dans une salle dont la porte doit être fermée pour garantir la dignité et l'intimité de la personne. A cet égard, des directives données par l'administration pénitentiaire devraient venir compléter celles de sa circulaire du 14 avril 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues. | 5 |
| | Accès à des spécialités médicales | Soins dentaires | Les ministres de la justice et de la santé devraient rappeler par voie de note les instructions du 29 août 2011 relatives à la réalisation d'un examen bucco-dentaire des personnes détenues lors de leur arrivée en établissement pénitentiaire et à la réduction du risque infectieux associé aux soins dentaires. Ainsi cette devrait être rappelé que<br>les centres hospitaliers de rattachement doivent mettent à disposition des unités de consultations et soins ambulatoires (UCSA) les personnels suffisants pour effectuer les soins dentaires. A cet égard les actions suivantes sont à prendre en compte : systématisation de l'évaluation de l'état dentaire lors de | 5 |
| **Etablissements pénitentiaire** | Accès aux soins | | l'arrivée assortie de l'élaboration d'un programme de soins ; mise en œuvre pleine et entière des temps de praticien en odontologie tels que définis dans le premier guide méthodologique et formation d'un personnel soignant à l'assistance dentaire ; élaboration de protocoles de prise en charge de la douleur prenant en compte le caractère aggravant de l'enfermement ; programmation de rendez-vous dans des délais inferieurs à huit jours pour la prise en charge programmée et à 24 heures pour la prise en charge en urgence ; réalisation de prothèses dentaires permettant une qualité masticatoire et esthétique satisfaisante (et, à cette fin, bénéfice dans des délais appropriés de la CMU-C). | |
| | | Soins en ophtalmologie | La note conjointe des ministres de la justice et de la santé devrait rappeler que, pour les soins d'ophtalmologie, les établissements pénitentiaires qui ne peuvent obtenir de temps d'ophtalmologie, doivent établir par défaut une convention avec un opticien de proximité ; qu'en outre, pour les personnes détenues dépourvues de ressources suffisantes, ils renégocient avec l'établissement hospitalier la convention avec le ministère de la défense afin que l'obtention des lunettes ne se fasse plus dans un délai strict d'un mois mais « le plus tôt possible sans dépasser le délai d'un mois » ; qu'enfin, pour les personnes porteuses de lentilles, d'une part ils mettent à disposition dans les vingt-quatre premières heures les produits nécessaires à la conservation des lentilles et, d'autre part, intègrent ces produits dans les bons de cantine « arrivants » afin de permettre à la personne détenue dans les jours qui suivent de se procurer des lentilles dont le poids financier restera, sauf exception, à sa charge. | 5 |
| | | Soins en kinésithérapie | La note conjointe des ministres de la justice et de la santé devrait rappeler que, pour les soins de kinésithérapie, les centres hospitaliers de rattachement s'organisent de manière à ce que soient assurées en nombre suffisant les vacations nécessaires de kinésithérapeutes en détention et qu'à défaut, les soins soient organisés à l'hôpital de rattachement. A cet effet, le Contrôleur général demande des permissions de sortir » soient aisément accordées, adaptées aux nécessités du soin, et qu'à défaut des conditions d'éligibilité, la mise en œuvre des extractions médicales soit facilitée. | 5 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Appareillage médical | La note conjointe des ministres de la justice et de la santé devrait rappeler que l'entrée en détention d'appareillage médical que ne peuvent fournir les UCSA ne soit pas subordonnée à des exigences de sécurité disproportionnées et soit facilitée, notamment grâce à l'intermédiaire des familles. | 5 |
| | Prise en charge sanitaire dans la préparation à la sortie | Réductions de peine supplémentaire et permissions de sortir | L'appréciation des « efforts sérieux de réadaptation sociale » pris en compte par le juge de l'application des peines dans la mise en œuvre des réductions supplémentaires de peine doit intégrer d'une part les possibilités matérielles offertes en détention et, d'autre part, l'âge, les capacités, le handicap et la personnalité de la personne détenue.<br>En outre, à défaut de soins accessibles en détention, le recours aux permissions de sortir prévues à l'article D.143 du code de procédure pénale doit être développé ; à cet article une « permission de sortir pour raison médicale » doit être instituée, dont la durée pourrait tenir compte des nécessités du soin à l'égard de la personne concernée. | 5 |
| | | Suspension de peine pour raison médicale | Le législateur devrait procéder à une modification de l'article 720-1-1 du code de procédure pénale :<br>- d'une part pour y introduire, outre les notions d'engagement de pronostic vital et d'état de santé durablement incompatible avec le maintien en détention, la possibilité de fonder une demande de suspension de peine pour raison médicale dès lors que les soins que la personne doit recevoir, non seulement ne peuvent pas être dispensés en détention, mais encore ne peuvent faire l'objet de permission de sortir ou d'extraction en raison de leur caractère répétitif et régulier ; | 5 |
| **Etablissements pénitentiaires** | Prise en charge sanitaire dans la préparation à la sortie | Expertises dans la suspension de peine pour raison médicale | - d'autre part pour que soit intégrées au dispositif de la suspension de peine pour raison médicale et dans les mêmes conditions d'éligibilité que les personnes condamnées, les personnes placées en détention provisoire ;<br>- enfin pour que soit supprimé (deuxième alinéa) le recours à une deuxième expertise (qui n'existait pas dans la loi initiale) et dont la nécessité n'est nullement évidente. | |
| | | | Un protocole doit être défini relativement aux modalités d'intervention de l'expert dans l'octroi des mesures de suspension de peine pour raison médicale, d'une part permettant que celui-ci se déplace dans la cellule de la personne demanderesse afin de constater effectivement ses conditions de détention et, d'autre part, introduisant une obligation de concertation systématique entre l'expert et le médecin traitant de l'UCSA en complément de l'examen médical de la personne ; enfin déterminant des délais de réalisation de l'expertise raisonnables, selon l'état de la personne.<br>Ce protocole devrait également préciser :<br>- que la suspension de peine à intervenir le cas échéant puisse être préparée par les acteurs concernés pour prévoir, si nécessaire, une prise en charge efficiente (logement, ressources) de la personne intéressée ;<br>- qu'une suspension de peine pour raison médicale ne puisse intervenir pour un autre motif que celui d'une amélioration de l'état de la santé de la personne, sauf avis favorable d'un expert commis à cette fin ;<br>- que le juge de l'application des peines de l'établissement d'origine demeure compétent pour statuer sur une demande de suspension de peine pour raison médicale en urgence, si un transfèrement du demandeur intervient après le début de la procédure. | 5 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Rappel de recommandations déjà faites | Accès aux droits sociaux | Afin de faciliter les démarches de reconnaissance du handicap et d'attribution de l'AAH et encadrer ses modalités de versement, une convention tripartite doit être conclue entre la caisse d'allocations familiales (CAF), la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) et le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) de chaque établissement pénitentiaire. En outre, la réduction du montant de l'AAH ne devrait être opérée qu'après avoir pris en compte le montant des charges fixes de la personne détenue (loyer, impôts, etc.) et il pourrait ainsi être prévu, selon des modalités particulières et une étude des frais fixes, que l'AAH soit maintenue durant un an à taux plein.<br>Lors du renouvellement des titres de séjour des étrangers détenus, les préfectures devraient délivrer un récépissé qui permette ensuite à ces personnes de faire valoir leurs droits sociaux.<br>La généralisation, pour la mise en œuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de la signature de conventions entre les établissements pénitentiaires, les conseils généraux, les SPIP et les organismes intervenant au titre de l'aide à domicile afin de faciliter leur intervention, notamment pour l'évaluation du degré de dépendance en détention et pour lever les difficultés de domiciliation des personnes détenues. | 5 + 1 |
| **Etablissements de santé** | Accès aux soins | Procédure d'accès aux unités pour malades difficiles | les pouvoirs publics doivent rapidement définir une procédure d'accès dans les UMD nettement plus rigoureuse que celle qui existe aujourd'hui afin de mettre fin à la discrimination résultant de la loi sur la mainlevée des soins sans consentement ordonnés à des personnes jugées pénalement irresponsables ou ayant séjourné en UMD. | 1 |
| | | Fusion des ASPDRE et des ASPDT | Il est recommandé à la fois la fusion des deux types de soins sans consentement (admission en soins psychiatriques à la demande du représentant de l'Etat et admission en soins psychiatriques à la demande d'un tiers) et, simultanément, le fait de confier le principe de la décision à un juge. | 1 |
| | | Unités d'accueil des urgences psychiatriques | Le ministre de la santé doit encourager le développement des unités chargées de l'accueil des urgences psychiatriques dès lors qu'elles sont mieux outillées pour réaliser à la fois le bilan de l'état de santé des arrivants et les procédures qu'implique la mise en œuvre de soins sans consentement, notamment en hospitalisation complète. | 1 |
| | | Améliorer la prise en charge somatique | La direction générale de l'offre de soins devrait utilement diffuser un guide des bonnes pratiques relatif à l'obligation d'examen somatique pour toute personne placée en hospitalisation complète sans son consentement tel que l'exige la loi du 5 juillet 2011 qui redéfinirait la présence de médecins somaticiens là où elle est insuffisante. | 5 + 1 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Etablissements de santé** | Accès droit de la défense | Notification et traçabilité de l'admission en soins psychiatriques sans consentement | Les ministres de la santé et de la justice devraient rappeler conjointement, dans une circulaire qui pourrait être une circulaire d'application de la loi du 5 juillet 2011, un certain nombre de droits dont disposent les patients admis en soins psychiatriques sans consentement. Ainsi :<br>- la notification de la décision d'admission en soins psychiatriques sans consentement est obligatoire ; elle doit intervenir le plus rapidement possible et de manière appropriée à l'état du patient. La remise d'une copie de la décision doit être privilégiée ;<br>- la traçabilité des notifications des décisions d'admission en soins psychiatriques doit être systématiquement assurée, afin qu'il soit possible, tant pour les services administratifs de l'hôpital que pour les autorités susceptibles de contrôler les établissements de santé ou intervenant à un stade quelconque de la procédure, de vérifier que cette notification a effectivement eu lieu ;<br>Cette notification ne doit pas dispenser les professionnels d'une information écrite, précise et actualisée, sur les différentes possibilités de recours et sur les autorités susceptibles d'être saisies, avec indication de la qualité de leur titulaire, des coordonnées complètes ainsi que de la description de leurs principales compétences ; cette information pourrait être effectuée par voie d'affichage ainsi que par la remise de documents spécifiques, de livrets d'information distincts des livrets d'accueil ou de bien de livrets d'accueil spécialement dédiés à la psychiatrie ;<br>- l'affichage, dans tous les établissements psychiatriques et dans toutes les unités de soins, de la charte des droits et libertés de la personne accueillie mentionnée à l'article L.311-4 du code de l'action sociale et des familles ;<br>- l'affichage du tableau de l'ordre des avocats du barreau du ressort concerné ainsi que les coordonnées téléphoniques de la permanence dédiée si cette dernière existe ;<br>- que l'article L.1111-6 du code de la santé publique relatif à la désignation de la personne de confiance doit être mis en œuvre dans les hôpitaux psychiatriques ;<br>- que le principe des audiences foraines tenues au sein des établissements de santé doit être reconnu comme la pratique usuelle, ainsi qu'il a été déjà dit par le Contrôleur général dans l'avis relatif à l'emploi de la visioconférence à l'égard des personnes privées de liberté, publié au JO du 9/11/2011. | 3 |

## Cahier 8

### Activité 2012 du CGLPL / visites et saisines / ressources humaines et financières

- **En cinq années, les contrôleurs ont collectivement passé plus seize années[7] dans les lieux de privation de liberté, dont :**

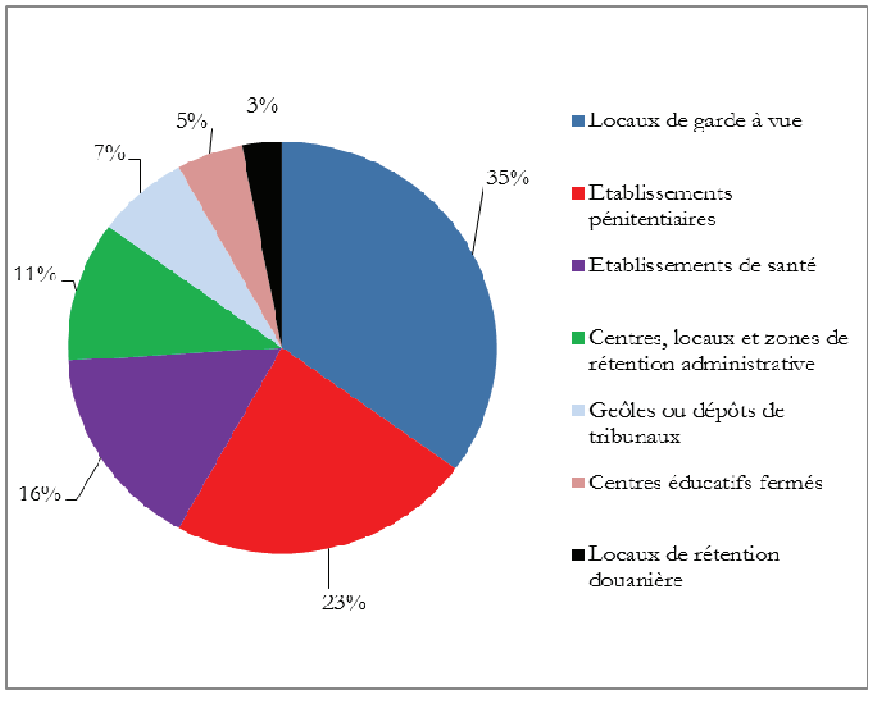
  → deux ans en garde à vue (durée moyenne d'une visite : 2 jours) ;
  → neuf ans en détention (durée moyenne d'une visite : 5 jours) ;
  → trois ans et demi en hospitalisation (durée moyenne d'une visite : 4 jours) ;
  → dix mois en centre éducatif fermé (durée moyenne d'une visite : 4 jours) ;
  → un an et trois mois en rétention (durée moyenne d'une visite : 3 jours).

  C'est ici une image qui se veut seulement illustrer les compétences acquises.

- **En 2012, les contrôleurs ont visité 159 établissements**

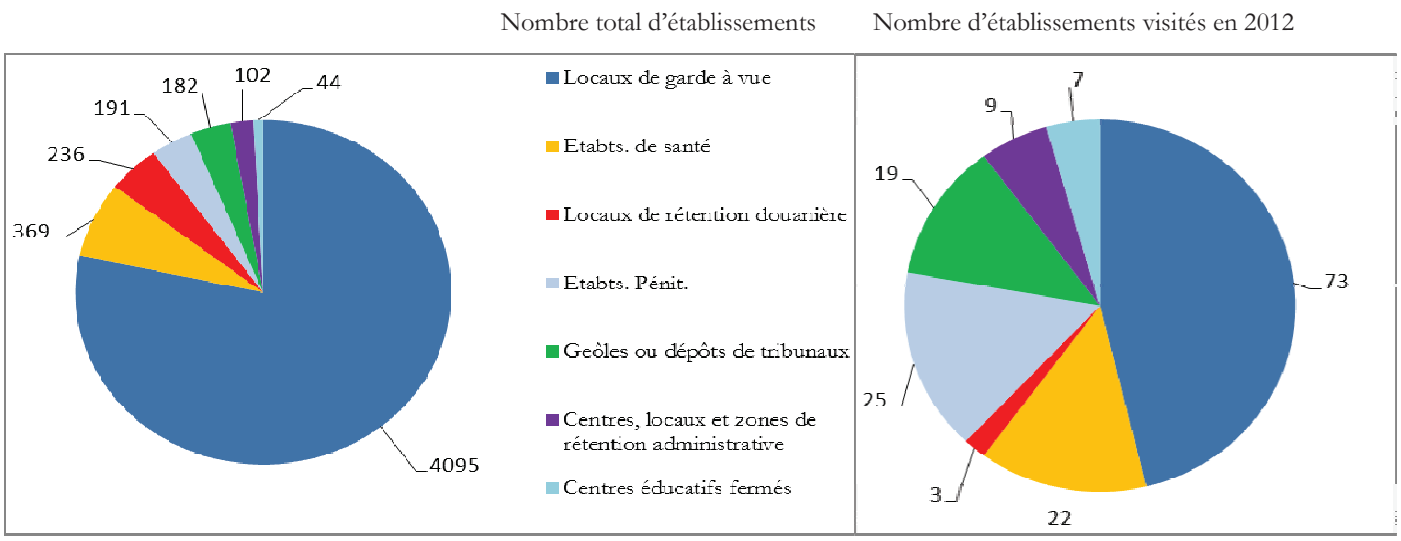
- **Depuis 2008, ce sont 665 établissements qui ont été visités sur un total de 5 219 lieux de privation de liberté.**

***Répartition par type de lieu de privation de liberté des 665 établissements visités depuis 2008 (en pourcentages)***




[7] En multipliant, pour chaque type d'établissement, la durée moyenne de visite par le nombre moyen de contrôleurs par mission et le nombre d'établissements visités

### *Répartition par type de lieu de privation de liberté des 159 établissements visités en 2012 sur un total de 5 219 établissements (en nombre)*




### *Détail en nombre, par année et par type de lieu de privation de liberté, des 665 établissements visités depuis 2008 (en nombre et pourcentages)*

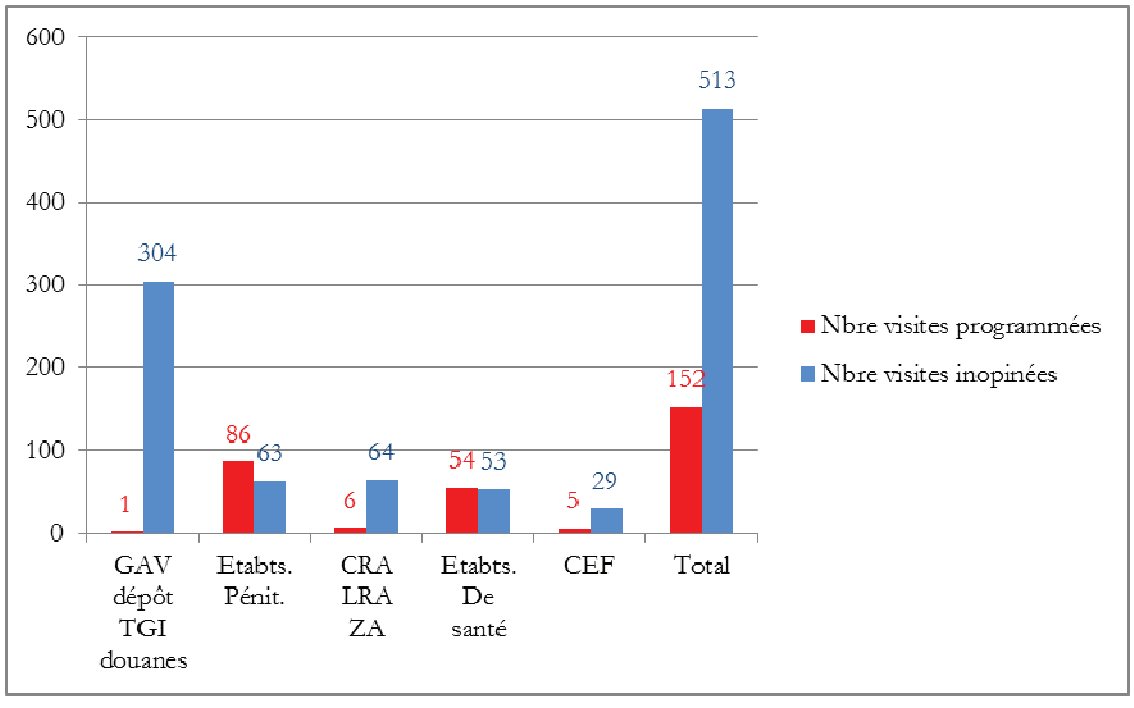
| Catégories d'établissements | Nombre total d'établs. | Visites en 2008 | Visites en 2009 | Visites en 2010 | Visites en 2011 | Visites en 2012 | TOTAL Visités | % visites sur nombre total d'établs. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nombre total d'établissements** | **5 219** | **52** | **163** | **140** | **151** | **159** | **665** | **48,44%**[8] |
| **Locaux de garde à vue** | 4 095 | 14 | 60 | 47 | 43 | 73 | 237 | 5,71 % |
| *– dont police* | 600 | 11 | 38 | 33 | 28 | 42 | 152 | |
| *– gendarmerie* | 3 495 | 2 | 14 | 13 | 13 | 29 | 71 | |
| *– divers (directions centrales police nationale ou gendarmerie* | ND | 1 | 8 | 1 | 2 | 2 | 14 | |
| **Rétention douanière** | 236 | 4 | 2 | 4 | 5 | 3 | 18 | 7,63 % |
| *– dont judiciaire* | 10 | | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | |
| *– droit commun* | 226 | 4 | 1 | 4 | 4 | 3 | 16 | |
| **Dépôts/geôles tribunaux** | 182 | 2 | 7 | 11 | 10 | 19 | 49 | 26,37 % |
| **Autres** (locaux d'arrêt militaire etc.) | - | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | - |
| **Établissements pénitentiaires** | 191 | 16 | 40 | 37 | 32 | 25 | 150 | 73,82 % |
| *– dont maisons d'arrêt* | 99 | 11 | 21 | 13 | 16 | 15 | 76 | |
| *– centres pénitentiaires* | 43 | 1 | 7 | 9 | 7 | 7 | 31 | |
| *– centres de détention* | 25 | 2 | 5 | 8 | 6 | 1 | 22 | |
| *– maisons centrales* | 6 | 0 | 3 | 3 | 0 | 0 | 6 | |
| *– établissements pour mineurs* | 6 | 1 | 3 | 1 | 2 | 0 | 7 | |
| *– divers (CSL…)* | 11 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 7 | |
| *- EPSNF* | 1 | | | 1 | | | 1 | |

[8] Ratio calculé non avec le total des établissements visités au moins une fois entre 2008 et 2012 dont il a été défalqué les visites des locaux de garde à vue, de rétention douanière, de dépôts et geôles des tribunaux et de locaux d'arrêts militaires ; soit 342 visites pour un total de 706 lieux.

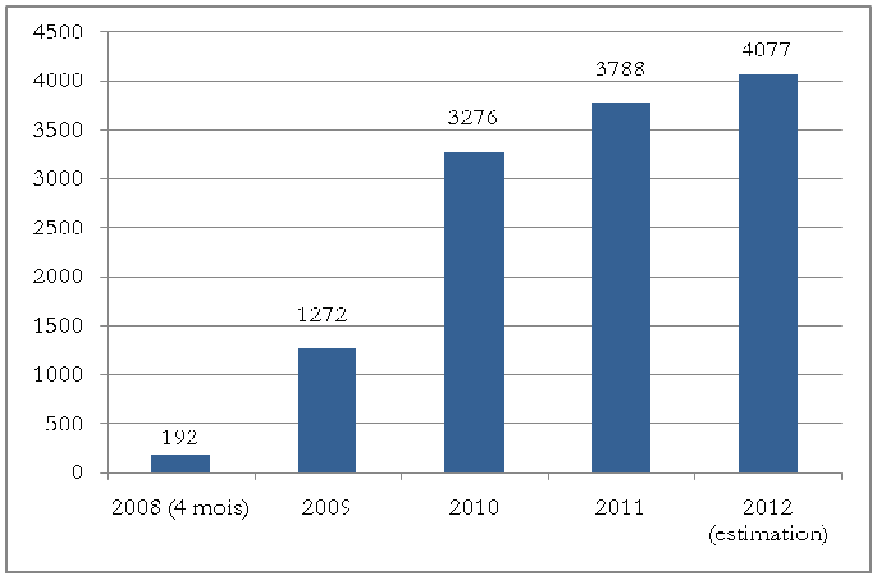
| Catégories d'établissements | Nombre total d'établs. | Visites en 2008 | Visites en 2009 | Visites en 2010 | Visites en 2011 | Visites en 2012 | TOTAL Visités | % visites sur nombre total d'établs. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Rétention administrative** | 102 | 11 | 24 | 15 | 11 | 9 | 70 | 60,78 % |
| *– Dont CRA* | 25 | 5 | 12 | 9 | 7 | 5 | 38 | |
| *– LRA* | 26 | 4 | 6 | 4 | 2 | 3 | 19 | |
| *– ZA* | 51 | 2 | 6 | 2 | 2 | 1 | 13 | |
| **Établissements de santé** | 369 | 5 | 22 | 18 | 39 | 22 | 106 | 28,73 % |
| *– dont CHS* | 252 | 5 | 7 | 7 | 6 | 7 | 32 | |
| *– CH (sect. psychiatriques)* | | 0 | 5 | 4 | 8 | 3 | 20 | |
| *– CH (chambres sécurisées)* | 48 | 0 | 2 | 4 | 17 | 6 | 29 | |
| *– UHSI* | 7 | 0 | 3 | 3 | 1 | 0 | 7 | |
| *– UMD* | 10 | 0 | 2 | 0 | 1 | 5 | 8 | |
| *– UMJ* | 48 | 0 | 2 | 0 | 6 | 0 | 8 | |
| *– IPPP* | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | |
| *– UHSA* | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | |
| **Centres éducatifs fermés** | 44 | 0 | 8 | 8 | 11 | 7 | 34 | 75 % |

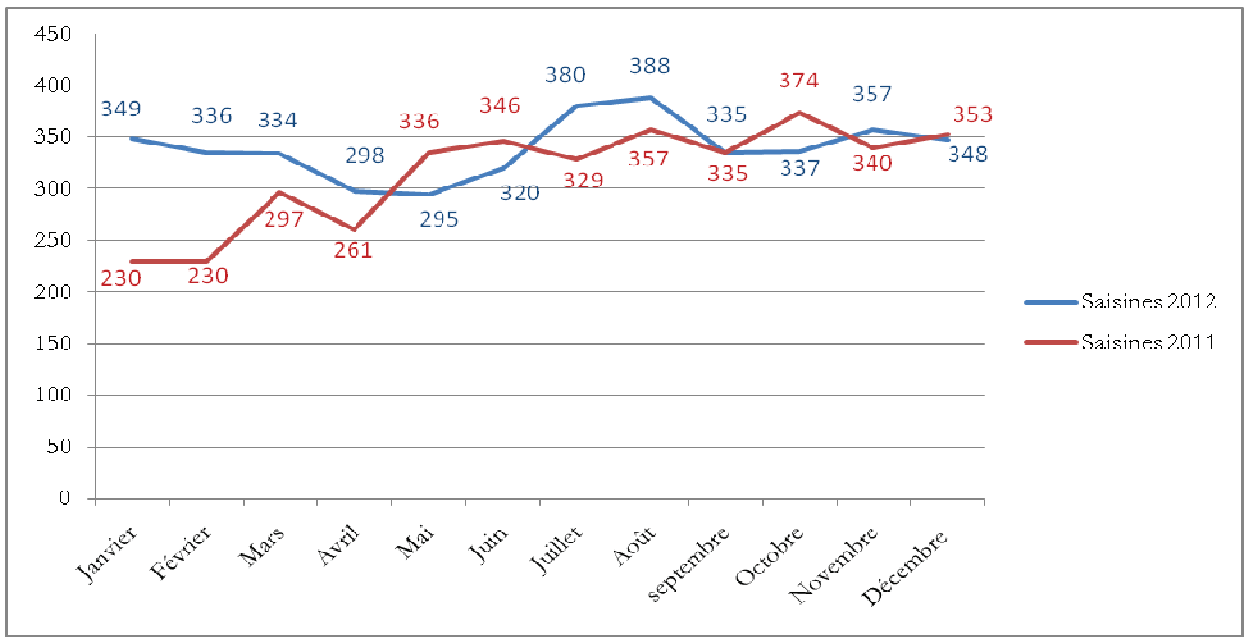
## ➢ 77% des 159 visites d'établissements en 2012 ont été inopinées

Depuis l'origine des travaux du CGLPL en 2008, sur les 665 établissements visités, 513 l'ont été de manière inopinée et 152 programmée soit respectivement 77% et 23%.



➢ **En 2012, 4 072 lettres ont été traitées (moyenne de 339 lettres par mois)**




➢ **En 2012, comme en 2011, la majorité des personnes ayant saisi le contrôle sont les personnes privées de liberté elles-mêmes**

| catégorie de personne saisissant le contrôle | en 2012 | en pourcentages pour 2012 |
|---|---|---|
| personne concernée | 3176 | 77,90 % |
| famille, proches | 446 | 10,94 % |
| avocat | 150 | 3,68 % |
| association | 121 | 2,97 % |
| médecin, personnel médical | 31 | 0,76 % |
| autorité administrative indépendante | 33 | 0,81 % |
| intervenants (enseignant, sport…) | 30 | 0,74 % |
| parlementaire | 12 | 0,29 % |
| autres (Présidence de la République, lettre anonyme…) | 78 | 1,91 % |
| total | 4077 | |

Et à 93% les lettres concernent des problèmes rencontrés en établissements pénitentiaires ; les établissements de santé représentant 4,2 %, puis la rétention administrative 1,1 %, puis les locaux de garde à vue à 0,74 %...

### *Personnes à l'origine des saisines selon le type d'établissement*

On constate, avec ce tableau croisé, que pour l'ensemble des établissements, ce sont bien les personnes elles-mêmes qui interpellent le contrôle. Par exemple, pour les établissements de santé, le contrôle général est en majorité interpellé par la personne malade elle-même et assez peu par la famille ou les médecins ; pour les établissements de rétention, ce sont le plus souvent les associations qui écrivent au contrôle voire le retenu lui-même.

On constate aussi que les avocats saisissent plus le contrôle pour les personnes incarcérées et les personnes malades que pour les gardés à vue. On constate enfin que pour les établissements « mixtes » santé/justice (type UHSI, UHSA), peu de saisines sont effectuées et très majoritairement par la personne elle-même, jamais par un médecin ou un avocat.

| | Personne concernée | Famille, proches | Avocat | Asso. | AAI | Médecin, personnel médical | Intervenant (enseignan, sport…) | Parlement. | Autre | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Etablissement pénitentiaire | 3 016 | 407 | 125 | 91 | 25 | 15 | 28 | 11 | 61 | 3779 |
| Etablissement de santé | 109 | 27 | 11 | 3 | | 13 | 2 | 1 | 7 | 173 |
| Rétention administrative | 11 | | 3 | 24 | 3 | 3 | | | 1 | 45 |
| Locaux de garde à vue | 16 | 4 | 6 | 1 | 3 | | | | | 30 |
| Indéterminé | 11 | 2 | 2 | 2 | 1 | | | | 1 | 18 |
| Etablissement mixte (Santé/Justice) | 11 | 2 | | | | | | | 4 | 17 |
| Autres | 2 | 2 | | | | | | | 1 | 5 |
| Centre éducatif fermé | | 2 | | | 1 | | | | 3 | 6 |
| Dépôt et geôle de tribunaux | | | 3 | | | | | | | 3 |
| Total | 3176 | 446 | 150 | 121 | 33 | 31 | 30 | 12 | 78 | 4077 |

### *Répartition des principaux motifs de saisine pour les établissements pénitentiaires et de santé*

**Pour les prisons en 2011 :**

- transfert ;
- accès aux soins ;
- activités ;
- préparation à la sortie ;
- relations avec l'extérieur ;
- procédures ;
- conditions matérielles ;
- relations détenus/personnels ;
- relations entre détenus

**Pour les prisons en 2012 :**

- transfert ;
- accès aux soins ;
- activités ;
- conditions matérielles ;
- relations détenus/personnels ;
- préparation à la sortie ;
- relations avec l'extérieur ;
- ordre intérieur ;
- procédures ;
- relations entre détenus
- affectation interne

**Pour les établissements de santé en 2011 :**

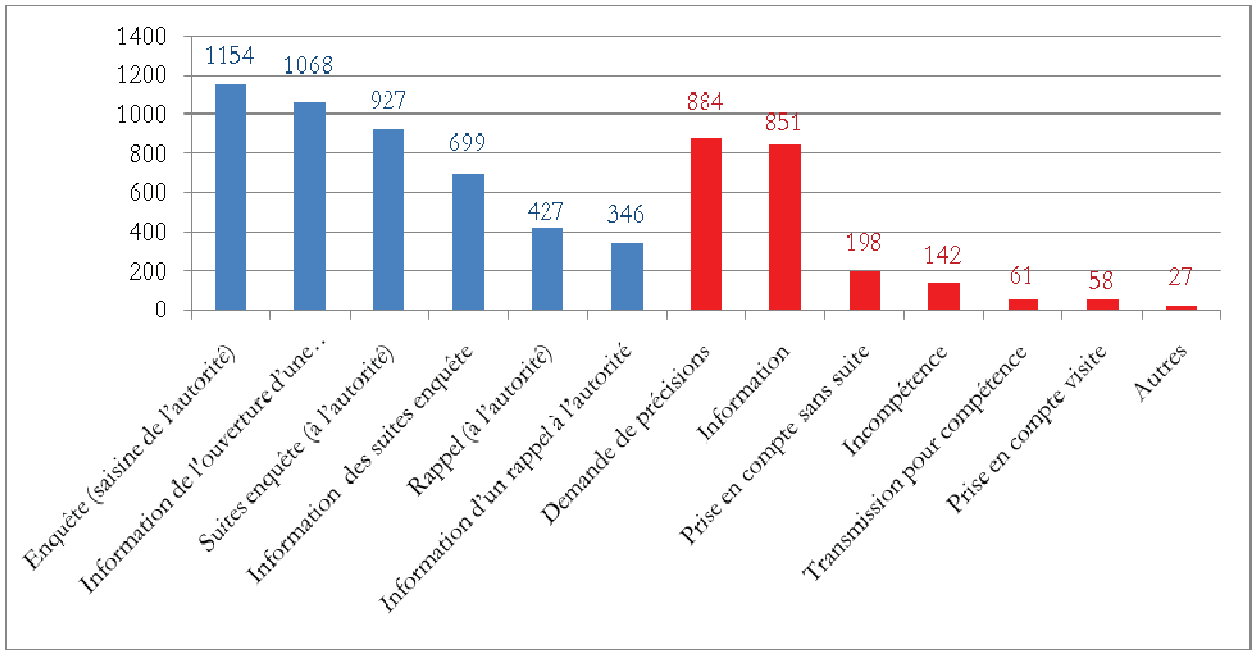
- procédures ;
- préparation à la sortie ;
- affectation ;
- contention ;
- accès aux soins ;
- isolement ;
- accès au droit ;
- relations avec l'extérieur ;
- conditions matérielles.

**Pour les établissements de santé en 2012 :**

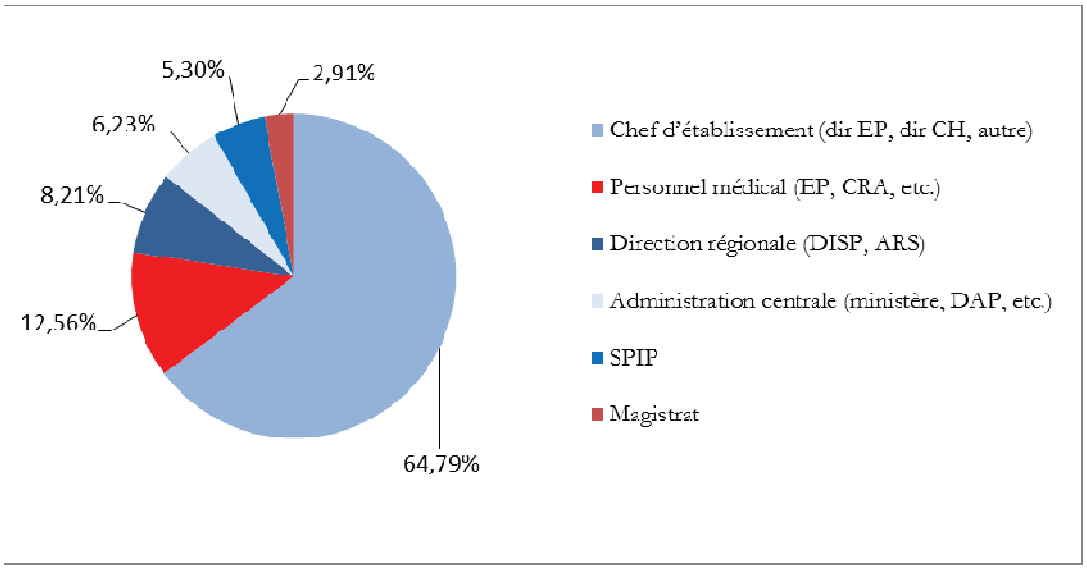
- procédures ;
- affectation ;
- accès au droit ;
- préparation à la sortie ;
- relations patients/personnels ;
- relations avec l'extérieur ;
- conditions matérielles ;
- accès aux soins ;
- isolement.

## ➢ La majorité des courriers reçus par le contrôle général donnent lieu à investigations (« enquêtes ») par saisine des autorités compétentes

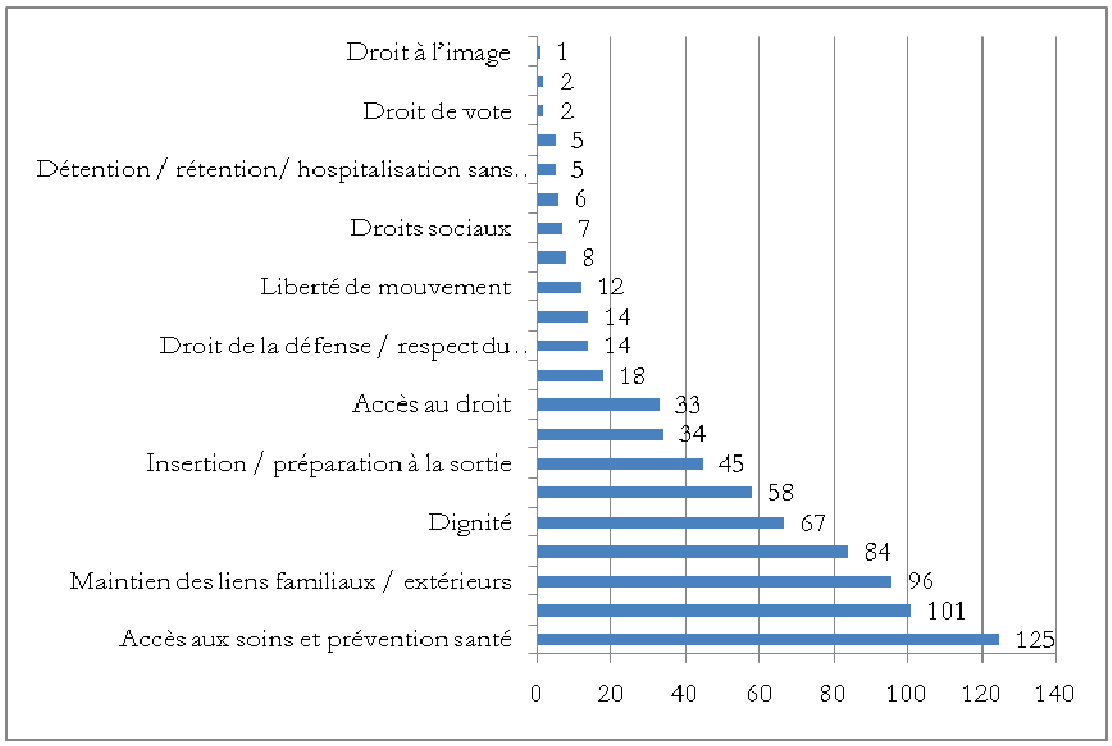
### *Type de réponses apportées*




### *Répartition en pourcentages des autorités compétentes saisies pour enquêtes*



***Répartition en nombres des dossiers d'enquête selon le droit fondamental protégé (en nombre)***




## ➢ Les effectifs du contrôle général sont stables

- 19 contrôleurs permanents (dont un contrôleur délégué à la communication et un contrôleur délégué aux relations internationales) ;
- 17 contrôleurs extérieurs ;
- 9 personnels administratifs (dont un secrétaire général, un directeur financier, une directrice des services responsable du pôle saisines, cinq chargés d'enquête et une secrétaire).

***Evolution des effectifs (physiques) depuis 2008***

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Effectifs | Ev / 2008 |
| Effectifs permanents | 17 | 16 | 19 | 26 | 29 | 71 % |
| Effectifs non permanents | 10 | 16 | 16 | 15 | 15 | 50 % |
| Total | 27 | 32 | 35 | 41 | 44 | 63 % |

Le CGLPL se fait aussi fort d'être une institution également tournée vers la formation. A ce titre, le contrôle a accueilli, en 2012, 10 stagiaires dont la majorité étudiants de master 2 juridiques et des écoles professionnelles (école française des Barreaux, instituts régionaux d'administration, école nationale de la magistrature) ont été présents en moyenne 10,4 semaines.

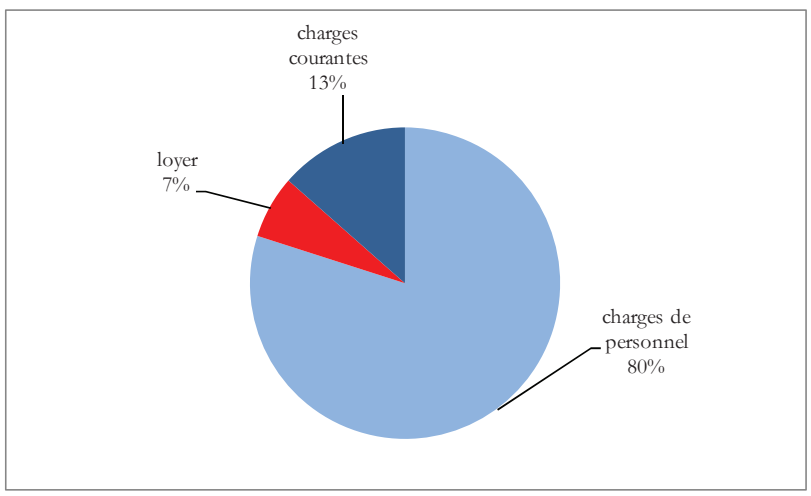
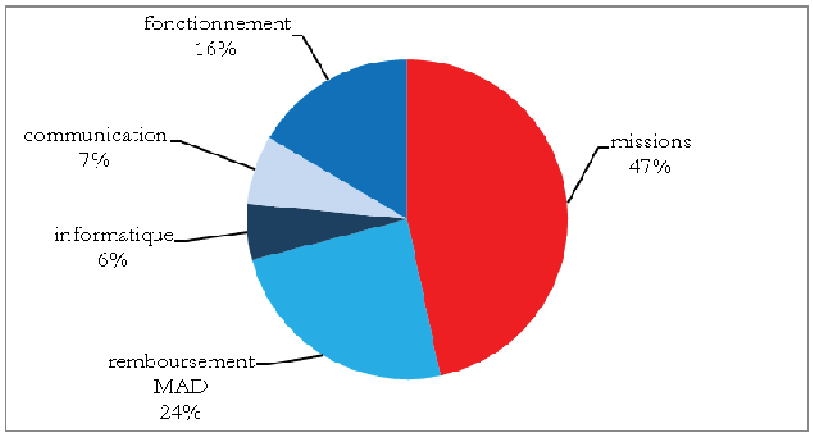
Ces stagiaires participent au travail des chargées d'enquête en matière de traitement des saisines afin d'apprendre et d'approfondir leurs connaissances. En fin de stage et s'ils sont jugés aptes, ils peuvent participer « sous tutelle » à une visite d'établissement.

## ➢ Les ressources budgétaires

L'indépendance du CGLPL s'exerce aussi en matière budgétaire. En effet, si la règle, pour la majorité des administrations, veut que chaque engagement de dépenses soit préalablement visé par un contrôleur financier, en revanche, pour le CGLPL, autorité administrative indépendante, la loi dispense du visa du contrôleur financier.

En conséquence, même si son budget lui est alloué par les services du Premier ministre, le CGLPL gère librement ses crédits et présente ses comptes au contrôle de la Cour des Comptes.

### Le budget alloué au CGLPL en 2012 par la loi de finances s'élève à 4,38 millions d'euros.

La faculté de recrutement est essentielle au fonctionnement des missions du contrôle général et les prélèvements successifs qui ont été opérés au cours de l'année 2012 mettent en péril l'exécution du budget 2013, si les contraintes ne sont pas allégées. Compte tenu du contexte budgétaire, 544 373euros de crédits ont été annulés sur le titre II.

***Répartition des crédits de fonctionnement (graph. 1) et répartition des charges courantes (graph. 2)***