

Examen de la situation de la France par le Comité contre la torture des Nations Unies

Dans la perspective de cet examen, l'Observatoire International des Prisons - section française (OIP-SF) a souhaité dresser un bilan des politiques pénales et pénitentiaires depuis le dernier examen de la situation de la France en avril 2010 et attirer son attention sur certaines problématiques qu'il juge particulièrement préoccupantes.

Le document suivant évoque ainsi le renoncement au réductionnisme pénal du Gouvernement actuel et les conséquences de cette politique en matière d'incarcérations et de conditions de détention (nouveau moratoire sur l'encellulement individuel, accroissement continu du parc carcéral et budgets grevés par ces dépenses, vétusté des établissements pénitentiaires faute d'entretien, surpopulation endémique et conditions de vie dégradantes...). Il souligne la persistance des traitements inhumains dégradants subis par les personnes détenues lors des soins à l'hôpital (recours à des moyens de contrainte systématique), mais aussi par les détenus particulièrement signalés qui font l'objet de mesures de surveillance particulières (maintien par exemple de la pratique des réveils nocturnes). Il fait le point sur les atteintes portées au secret médical en prison, l'insuffisance de l'offre de soins, les lacunes et effets pervers de la politique de prévention du suicide de plus en plus axée sur l'empêchement du passage à l'acte plutôt que la réponse aux souffrances. Il dénonce les défaillances du contrôle juridictionnel en différents domaines (fouilles à nu, régimes différenciés, placement ou maintien à l'isolement, sanctions disciplinaires, accès aux activités rémunérées, octroi des permis de visite ou d'autorisations de téléphoner...). Ou encore fait état des risques liés au projet d'intégration de l'administration pénitentiaire à la communauté du renseignement ce qui lui conférerait des pouvoirs exorbitants de police administrative.

Sommaire

1. Une surpopulation endémique

1.1. Un renoncement à la réductionnisme pénal

- pas de révision de l'échelle des peines, ni de libération conditionnelle d'office
- pas de peine de probation indépendante et une population détenue à la hausse
- pas d'investissements suffisants en direction du « milieu ouvert »

1.2. Un nouveau moratoire sur l'encellulement individuel, jusque... fin 2019

1.3. Des budgets grevés par l'accroissement du parc carcéral et les dépenses de sécurité défensive

2. Des établissements pénitentiaires vétustes... ou déshumanisés.

2.1. Des établissements vétustes faute d'entretien, sources de conditions de vie dégradantes

2.2. Des constructions nouvelles, déshumanisées et ultra-sécurisées, sources de tensions et de violences

3. Santé : des conditions de prises en charge qui restent préoccupantes

3.1. Atteintes à la dignité à l'hôpital, secret médical menacé et offres de soins insuffisantes

- des dispositifs de sécurité à l'hôpital attentatoires à la dignité et à la déontologie médicale
- un secret médical menacé par les outils pénitentiaires de partage d'informations
- une offre de soins insuffisante, notamment en matière de consultations spécialisées

3.2. Une politique de prévention du suicide de plus en plus axée sur l'empêchement du passage à l'acte plutôt que la réponse aux souffrances

4. Droits des personnes détenues mis à mal et insuffisamment contrôlés

4.1. L'organisation d'un dispositif de surveillance constante pour les « détenus particulièrement signalés » (DPS), avec imposition de mesures attentatoires à la dignité

- des conditions d'inscription au répertoire DPS ne respectant pas les garanties propres à assurer les droits de la défense
- organisation d'un régime de détention spécifique, avec surveillance continue
- maintien de la pratique des réveils nocturnes
- recours systématique à des moyens de contrainte lors des consultations à l'hôpital, avec surveillance constante des personnels pénitentiaires

4.2. Les régimes différenciés : un instrument para-disciplinaire peu contrôlé

4.3. Un contrôle inopérant des décisions de placement ou de maintien à l'isolement

4.4. Non-respect du droit à un contrôle juridictionnel effectif en matière d'accès aux activités

4.5. Fouilles à nu : un principe de non systématisme qui peine à trouver application

4.6. Un droit à l'expression collective réduit à une peau de chagrin

4.7. Maintien des liens avec l'extérieur : des proches privés de voie de recours et un droit à l'intimité non garanti

- Des proches de prévenus privés de permis sans voie de recours
- Un droit à l'intimité non garanti lors des visites

1. Une surpopulation endémique

Depuis le derniers examen de la France par le Comité AT en avril 2010, le taux de détention¹ a encore fortement progressé, passant de 93,2 pour 100 000 habitants au 1^{er} janvier 2011 à 101 en 2016 (contre 85,8 en 2000). Le nombre de personnes détenues a augmenté de 10 % en cinq ans, passant de 60 544 pour 56 358 places en 2011 à 66 678 pour 58 561 places en 2016. Avec pour conséquence une aggravation de la sur-occupation des établissements pénitentiaires – 113,9 % au 1^{er} janvier 2016, contre 107,4 % en 2011 – et une dégradation notable des conditions matérielles de détention. Le nombre de personnes détenues contraintes de dormir sur un matelas par terre a été multiplié par 6 (1 200 au 1^{er} janvier 2016, 1 442 même au 1^{er} mars 2016, contre 204 en 2011). Cette situation touche plus particulièrement les (quartiers) maisons d'arrêt homme qui concentrent près des deux-tiers de la population carcérale. La densité carcérale y atteint 135,5 % en moyenne. Elle est supérieure ou égale à 120 % dans plus de trois quartiers sur dix. Avec des pics à plus de 200 %, voire 300 % dans certains établissements.

Cette augmentation de la surpopulation carcérale résulte d'un recours plus important à l'incarcération pour des infractions concernant les stupéfiants, les violences et les vols, et de l'allongement des durées des peines de prison, sous l'effet des lois sur la récidive des 12 décembre 2005 et 10 août 2007 (instauration de peines planchers en cas de récidive, limitation des possibilités d'aménagement de peine pour ces publics, etc.). (De Bruyn, Kensey, 2014)

Dénoncés comme contre-productifs et ne tenant pas compte du processus par étapes de la désistance, ces mécanismes de répression systématiquement plus sévère en cas de récidive ont été pour beaucoup supprimés dans la réforme pénale du 15 août 2014 : le principe de peine minimale en cas de récidive a par exemple été abrogé², les limitations d'accès à la libération conditionnelle, aux permissions de sortir ou aux réductions de peine pour les récidivistes ont été levées aussi³. Mais n'allant pas au bout de la logique, les pouvoirs publics ont maintenu la distinction pour les autres mesures d'aménagement de peine: semi-liberté, placement à l'extérieur, surveillance électronique. Elles ne restent accessibles aux récidivistes qu'en cas de peine (ou reliquat) de moins d'un an alors que pour les autres le seuil est fixé à deux ans. Par ailleurs, les pouvoirs publics se sont refusés à sortir de la centralité de la prison comme l'avait suggéré, en amont de la réforme, le jury de la conférence de consensus sur la prévention de la récidive.

1.1. Un renoncement au réductionnisme pénal

Afin d' « objectiver les termes du débat », la garde des Sceaux avait fait précéder sa réforme d'une conférence de consensus sur la prévention de la récidive, lancée en septembre 2012. Durant six mois, des experts, des praticiens, des associations et des usagers ont été appelés

¹ Population écrouée hébergée.

² Entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2014. Avec maintien toutefois de la distinction pour les condamnés à perpétuité ou à une réclusion de 30 ans. Le temps d'épreuve reste de 22 ans en cas de récidive, contre 18 dans le cas contraire.

³ Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

à contribuer pour « établir un état des connaissances en matière de prévention de la récidive » et des « méthodes et pratiques professionnelles les plus efficaces ». Fort de ces travaux, le jury de la conférence de consensus a ensuite procédé des auditions publiques avant de remettre un rapport au Premier Ministre le 20 février 2013.

Estimant disposer « d'éléments fiables pour remettre en cause l'efficacité de la peine de prison en termes de prévention de la récidive », le jury, présidé par Françoise Tulkens, le jury, a préconisé de « s'orienter vers une politique de limitation de l'incarcération ». Englobant : « la réduction du nombre d'incriminations passibles d'une peine de prison », « l'abandon de tous les mécanismes automatiques d'aggravation des peines ou de limitation des possibilités de leur aménagement » en cas de récidive, « l'adoption d'un système de libération conditionnelle d'office » et l'instauration d'une « peine de probation indépendante et sans lien ni référence avec l'emprisonnement », fusionnant les autres « alternatives » (travail d'intérêt général, stage de citoyenneté, sursis avec mise à l'épreuve, etc.). Une mesure conçue comme une nouvelle peine de référence en matière de délits et la seule possible pour certaines infractions.

✗ **Pas de révision de l'échelle des peines, ni de libération conditionnelle d'office**

Mis à part celles ayant trait au traitement spécifique des récidivistes (et encore), ces préconisations n'ont pas été retenues. Les pouvoirs publics n'ont pas osé réduire le périmètre de la justice pénale. Ni réviser l'échelle des peines. Ils n'ont pas fait non plus le choix résolu de la libération conditionnelle. Le législateur s'est contenté de prévoir un « nouveau rendez-vous judiciaire » aux deux-tiers de la peine pour tous les condamnés détenus, afin d'examiner les possibilités d'aménagement (procédure de « libération sous contrainte »). Lorsque la peine est inférieure à cinq ans, les critères d'octroi sont censés être plus souples. La décision de libération encadrée n'a plus à être motivée par un « projet d'insertion » précis ou des « efforts de réinsertion »⁴. Cependant, ces critères allégés ne sont pas formellement consacrés dans la loi. Le texte se contente d'énoncer que le juge de l'application des peines décide soit de « prononcer la mesure », soit, s'il estime que cela « n'est pas possible » de ne pas la prononcer » (article 720 du code de procédure pénale). Il n'y a ainsi pas d'impératif à modifier les pratiques.

La situation des longues peines reste, en outre, inchangée. La réforme n'a pas supprimé la période de sureté automatique, applicable sans réquisition du ministère public, ni débat devant la cour d'assises, en cas de condamnation à une peine supérieure ou égale à 10 ans pour un grand nombre d'infractions. Alors que ce dispositif contrevient au principe d'individualisation des peines au stade du prononcé. Comme au stade de l'exécution, puisqu'il empêche, sans aucune évaluation, toute mesure d'aménagement de peine, réduction de peine ou permission de sortir pendant des durées pouvant atteindre 10 ans, voire 18 ans. Le législateur n'a pas non plus modifié la procédure spécifique d'octroi de libération conditionnelle pour les longues peines (10 ou 15 ans selon la nature de l'infraction) susceptibles d'encourir le prononcé d'un suivi socio-judiciaire. Alors qu'en imposant un avis préalable de la commission pluridisciplinaires des mesures de sureté, et une session de six semaines au centre national d'évaluation, cette procédure adoptée en août 2011 a entraîné des lourdeurs procédurales telles que « plus d'une année s'écoule

⁴ Circulaire JUS D 1431153 C du 26 décembre 2014.

entre la demande et l'examen au fond ». Si bien que les condamnés ne sont pas « en mesure de présenter un projet de qualité ». Soit le projet s'écroule durant ce laps de temps (les promesses d'embauche ou d'hébergement ne tiennent pas). Soit les condamnés déposent leur demande avant de finaliser leur projet, et le dossier examiné présente des carences. Le nombre de libérations conditionnelles accordées à ces publics ne cessent ainsi de chuter. A la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré par exemple, seules trois mesures ont été accordées dans le cadre de cette procédure au cours des années 2012 et 2013, alors qu'en 2010 dix avaient été prononcées. Au cours de cette période le taux de sorties non encadrées par une mesure de libération conditionnelle est passé de 31 % en 2010 à 75 % en 2013.

✗ Pas de peine de probation indépendante et une population détenue prévue à la hausse

Concernant la probation, une nouvelle peine a bien été créée - la contrainte pénale - mais elle s'insère dans le mille-feuille des autres alternatives, au lieu de les fusionner. Et elle ne rompt pas le lien avec la prison. Le non-respect des obligations et interdictions reste passible d'emprisonnement, pour une durée fixée dès le stade du prononcé de la mesure. Dès lors, la menace d'incarcération reste aussi omniprésente que dans le cas d'une peine de prison avec sursis. Le législateur lui a en outre donné un champ d'application peu propice à une limitation du recours à l'incarcération. Plus contraignante que le sursis avec mise à l'épreuve (SME), puisqu'elle implique un suivi nécessairement « soutenu », elle reste cantonnée jusqu'en 2017 aux délits passibles de cinq ans de prison maximum, quand un SME ou un TIG peuvent être prononcés pour tout délit. Un vol commis avec deux circonstances aggravantes – par exemple, à deux et dans les transports en commun, en est actuellement exclu (passible de 7 ans d'emprisonnement). Tout comme un vol simple sans violence, si l'auteur est récidiviste (six ans). Avec un périmètre aussi limité, c'est essentiellement au sursis, et notamment au SME, que la contrainte pénale se substitue. Et non aux courtes peines de prison. Et encore de manière très limitée, car le dispositif ne prend pas. A peine un millier de contraintes pénales a été prononcé en un an⁵. Loin des 8 000 à 20 000 envisagées par le Gouvernement lors de la réforme⁶. Cela représente moins de 90 contraintes pénales chaque mois, contre environ 10 200 peines d'emprisonnement ferme ou assorties de SME et 2 200 peines de travail d'intérêt général. Et l'administration pénitentiaire n'envisage pas que la contrainte pénale puisse être un levier de moindre recours à l'incarcération. A l'inverse, elle prévoit une augmentation continue de la population détenue en maisons d'arrêt les prochaines années : 45 429 personnes en 2016. Puis 46 016 en 2017. Soit 2.7 % de plus qu'en janvier 2015⁷.

✗ Des moyens insuffisants en milieu ouvert et des aménagements de peine en déclin

Des créations de postes ont été opérées dans les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) – 700 depuis 2013, 200 supplémentaires prévus en 2016, 510 nouveaux agents en place⁸. Leur budget de fonctionnement a également augmenté pour accompagner

⁵ Pour des faits de violences de faible gravité (un tiers), de contentieux routier (un tiers), puis de vols (environ 20 %) et d'infractions à la législation aux stupéfiants (environ 7 %)

⁶ Etude d'impact du projet de loi relatif à l'individualisation des peines, octobre 2013.

⁷ Documents budgétaires annexés au projet de loi de finances pour 2016 - volet administration pénitentiaire

⁸ Majoritairement des CPIP, mais aussi des personnels d'encadrement, personnels administratifs, psychologues, assistants de service social ou coordinateurs socio-culturels.

ces recrutements : 2.1 millions d'euros en plus en 2015, même augmentation prévue en 2016 pour atteindre 24.6 millions d'euros. Toutefois, ces investissements ne suffisent pas à rattraper le retard et laisser entrevoir le respect à moyen terme du principe de 40 dossiers par conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP), annoncé par le Gouvernement en octobre 2013. Actuellement le ratio de mesures suivies par agent est de 100 en moyenne, sans tenir compte des disparités territoriales, des postes vacants, de l'organisation des services et de la diversité des suivis (plus ou moins intensifs selon les dossiers). Dans certains services, le ratio dépasse même 150 mesures par agent, ce qui accroît les délais d'intervention, obère la qualité de la prise en charge et entache la crédibilité des alternatives et des aménagements de peine. Pour le SNEPAP-FSU, principal syndicat de conseillers d'insertion et de probation, il faudrait doubler les effectifs, c'est-à-dire passer de 3 000 environ à 6 000 CPIP⁹ pour atteindre l'objectif de 40 dossiers suivis en moyenne par agent.

Par ailleurs, les crédits dévolus à certaines mesures d'aménagements de peine ne décollent pas. Notamment ceux alloués au placement à l'extérieur (PE), mesure particulièrement adapté aux profils les plus désocialisés dont le jury de la conférence de consensus a déploré la sous-utilisation. Les fonds ont à peine augmenté – 8 millions d'euros en 2013, 8.7 en 2015, 9 prévus pour 2016. Alors que les moyens manquent cruellement aux structures qui assurent hébergement, accompagnement social et professionnel pour fonctionner, entraînant dépôts de bilan ou places non pourvues. Telle la ferme de Moyembrie (Picardie), qui accueille des personnes en PE sur des chantiers d'élevage et de maraîchage, et a dû faire face en 2014 à un arrêt des crédits du SPIP de l'Aisne dès le mois d'avril. Puis du SPIP de l'Oise deux mois plus tard, si bien que la ferme s'est trouvée dans l'impossibilité d'accueillir de nouvelles personnes à compter de juin, alors que des places étaient disponibles. Une situation qui est loin d'être un cas isolé. Le nombre de placements à l'extérieur accordés chaque année ne cesse d'ailleurs de baisser : 3 339 en 2000, 2 651 en 2010, 2 235 en 2014. Cette mesure est cantonnée à un public restreint -570 personnes environ- alors qu'elle pourrait en concerner 50 fois plus, si l'on prend en compte le nombre de détenus condamnés purgeant une peine de moins de deux ans.

Tous les aménagements de peine sont même en baisse, malgré la réforme pénale et la mise en œuvre de la libération sous contrainte (LSC). Le nombre moyen de condamnés en aménagement de peine est de 19 595 (dont 459 en LSC) en 2015, contre 20 140 en 2014, 20 282 en 2013. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, la LSC n'a pas étendu les aménagements de peine. Elle - qui devait consacrer les sorties encadrées comme « une étape normale et nécessaire de l'exécution » des peines – se substitue seulement à la procédure classique. Et l'administration pénitentiaire ne prévoit que peu d'amélioration. Pour 2016, elle escompte 31 % de libérations anticipées accompagnées. Comme en 2015. Et ne cible qu'une légère amélioration en 2017 : 33 %. Il s'agit donc de passer de 70 % de « sorties sèches » à 63 % à la fin du mandat.

1.2. Un nouveau moratoire sur l'encellulement individuel, jusque... fin 2019

Sans augmentation substantielle des moyens alloués au milieu ouvert, ni engagement d'une réelle politique de réductionnisme pénal, les pouvoirs publics ont sacrifié l'objectif du

⁹ « La probation sur les épaules des conseillers d'insertion », *Libération*, 5 juin 2014.

respect du principe de l'encellulement individuel à l'échéance, le 25 novembre 2014, du moratoire de cinq ans adopté dans la loi pénitentiaire.

En amont de l'échéance, la direction de l'administration pénitentiaire avait même tenté de faire valoir que le respect de l'encellulement individuel ne constitue pas « l'alpha et l'oméga de la dignité des conditions de détention »¹⁰. Le Gouvernement et le Parlement ont néanmoins admis que le « non respect [de ce droit] a des « conséquences désastreuses, à la fois sur le plan de la dignité des personnes et sur celui du sens de la privation de liberté », dans « le contexte de surpopulation carcérale massive et durable que connaît [le] pays »¹¹: cohabitation forcée dans des espaces exigus, aggravation des tensions et des violences, détérioration psychique, état de stress permanent, sentiment de persécution, etc. Cependant, plutôt que de reconnaître formellement l'atteinte portée aux personnes privées de ce droit fondamental, et leur permettre d'obtenir *a minima* réparation, ils ont opté pour un énième moratoire¹² - le 4^{ème} depuis 2000 - gelant l'application du principe jusqu'au 31 décembre 2019. Avec pour seuls impératifs : la remise « au deuxième trimestre de l'année 2016, puis au dernier trimestre de l'année 2019 » d'un rapport comprenant « une information financière et budgétaire » sur « l'exécution des programmes immobiliers pénitentiaires ». La logique est claire : la solution envisagée reste encore et toujours l'accroissement du parc (constructions pour porter la capacité à 63 500 places d'ici fin 2018, puis nouveau programme dit « 3 200 » pour atteindre 66 750 places à l'horizon 2025), au lieu du développement des alternatives et des aménagements de peine, notamment pour les condamnés à moins d'un an de prison. Une approche qui, comme l'a relevé le sénateur Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis du budget pénitentiaire, permet de douter de la « réelle détermination » du Gouvernement « à mettre en œuvre sa réforme »¹³. D'autant que le nouveau garde des Sceaux, a clairement affirmé quelques jours après sa prise de fonction fin janvier 2016, que la construction de nouvelles places de prison (qu'il souhaiterait porter à 12 000 places d'ici 2025) est l'axe privilégié pour escompter résoudre la surpopulation¹⁴.

Or, une réalité ne peut être ignorée : Environ 22 000 personnes exécutent aujourd'hui une peine de moins d'un an de prison en maison d'arrêt. Si elles avaient fait l'objet d'une alternative, ou bénéficiaient d'un aménagement de peine comme la loi le permet et la prévention de la récidive le requiert, on compterait un peu moins de 24 000 détenus en maisons d'arrêt. Soit moins que le nombre de cellules existant aujourd'hui dans ces établissements (27 200 environ). Lors des débats préalables au moratoire, les pouvoirs publics ne se sont même pas interrogés sur la sous-utilisation chronique des places de semi-liberté (71,8 % au 1^{er} janvier 2016). Et celle des centres pour peines aménagées dits CPA (70,3 %) pourtant conçus pour « favoriser l'octroi » de mesures d'aménagement pour les condamnés à moins d'un an de prison, en leur permettant de bénéficier d'une prise en

¹⁰ I. Gorce, directrice de l'administration pénitentiaire, lors de la présentation du projet de budget 2015 pour la justice, 1^{er} octobre 2014.

¹¹ J.-J. Urvoas, « L'encellulement individuel dans les prisons: sortir de l'impasse des moratoires », rapport d'information n°2388, Assemblée nationale, 24 novembre 2014.

¹² Inséré dans la loi n°2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 (article 106) afin d'éviter « les contentieux de détenus qui se plaindraient de l'inapplication de la loi » (2^{ème} séance du 3 décembre 2014).

¹³ J.-R. Lecerf, avis n°114 sur le projet de loi de finances pour 2015, Sénat, 20 novembre 2015.

¹⁴ Le Parisien, 4 février 2016.

charge axée sur la construction « d'un projet individuel »¹⁵. Sur neuf CPA, deux ont des taux à plus de 100 % - 110 % à Meaux, 195.8 % à Marseille !, tandis que les autres restent sous-utilisés. Certains présentent des taux de 35.6 % (Alençon-Condé) voire 29.6% (Poitiers-Vivonne) alors que la décision d'affectation relève de l'administration pénitentiaire, et non d'une décision des juridictions d'application des peines comme pour la semi-liberté. Une situation qui devrait interroger un Gouvernement se disant engagé dans la lutte contre la surpopulation ...

Cette orientation en faveur de la construction est d'autant plus dommageable que, grevant les budgets, elle obère les perspectives d'amélioration des conditions de détention et des actions d'insertion.

1.3. Des budgets grevés par l'accroissement du parc carcéral et les dépenses de sécurité défensive

Dans son rapport, le jury de la conférence de consensus a été explicite : « le parc pénitentiaire ne doit pas être augmenté » mais « doit être qualitativement amélioré afin d'assurer de meilleures conditions de détention ». Pour autant, comme les années précédentes, les budgets restent axés sur le développement du parc, qui constitue la principale ligne de dépense (hors rémunération des personnels). Environ un tiers des fonds y ont été consacrés en 2014 comme en 2015. Pour 2016, ce sont 121.8 millions d'euros qui sont prévus pour le paiement des loyers des dix établissements construits en partenariat public-privé et 267.3 millions d'euros pour la construction de nouvelles places de prison. Le Gouvernement a d'ailleurs prévu d'engager un milliard d'ici 2017 pour la réalisation du nouveau programme dit « 3 200 » places. Et le montant va encore sérieusement augmenter si le garde des Sceaux concrétise son projet de plus amples constructions.

Les dépenses de sécurité (filins anti-hélicoptères, filets anti-projection, vidéosurveillance, caillebotis, concertina, armement, etc.) ont par ailleurs considérablement augmenté ces dernières années. 32 millions d'euros y ont été consacrés en 2011, 40,7 en 2012, 48,1 en 2013, 52,6 en 2014... Une augmentation de 64 % en quatre ans, alors qu'il est admis que les prisons françaises figurent « parmi les plus sûres »¹⁶ d'Europe. Pour 2016, la prévision est à la baisse. Mais la somme reste conséquente : 36.3 millions d'euros. Par ailleurs, 31 M€ ont été mobilisés en 2015 et 26 M€ pour 2016 pour l'acquisition de détecteurs de portables et de brouilleurs des communications illicites, le renfort des fouilles sectorielles, création d'unités cynotechniques supplémentaires, etc. au titre de la lutte contre le terrorisme¹⁷.

Ces hausses des dépenses de sécurité sont dues aussi à la mise en œuvre à compter de juin 2013 d'un plan de renforcement de la sécurisation des établissements¹⁸. Une mesure annoncée dans une stratégie d'affichage, deux mois après la survenance d'une évasion à l'explosif du centre pénitentiaire de Lille-Séquedin. Pour ce plan, répondant à un fait exceptionnel, 33 millions d'euros ont été débloqués, au prix du « report de travaux

¹⁵ Note DAP du 8 juillet 2008 relative aux missions et fonctionnement des centres pour peines aménagées.

¹⁶ J-R. Lecerf, sénateur UMP, Sénat, 23 avril 2013.

¹⁷ Ministère de la Justice, Budget 2016, présentation 30 septembre 2015.

¹⁸ Renforcement des dispositifs de lutte contre les projections, acquisition de portiques à ondes millimétriques et à masse métallique, etc.

d'entretien »¹⁹ dans les prisons et du développement des actions d'insertion; notamment des activités, dont la « durée quotidienne moyenne » n'était jusque fin 2014 que « d'une heure trente par détenu »²⁰.

Dans les budgets 2015 et 2016, une augmentation des crédits alloués aux activités a été prévue (1.1 millions d'euros en 2015, +5.5 millions en 2016) dans la perspective d'atteindre 4 heures d'activités quotidienne en moyenne en 2017 (contre 1 heure en moyenne en 2014). Néanmoins, cette hausse demeure résiduelle au regard des sommes engagées pour la sécurité passive, et ne concerne que les activités socio-culturelles et sportives. Pas les activités de travail et de formation, dont les crédits n'évoluent pas. Les crédits dévolus à la formation professionnelle en gestion publique n'ont pas augmenté depuis des années. Ils restent cantonnés à 2.8 millions d'euros depuis 2013. Et sont même moindres que ce que budgétait le gouvernement précédent (3.4 millions). Alors que le taux de détenus pouvant bénéficier de ce type de prestation est particulièrement faible (environ 10 %) par rapport aux besoins : 22 % des personnes incarcérées éprouvent des difficultés de lecture, 43.4 % sont sans diplôme, et, selon un recensement en 2013, moins d'un sur cinq disposait d'un emploi avant l'incarcération. De même concernant le service général - c'est-à-dire les crédits dévolus à la rémunération des détenus qui travaillent pour le compte de l'administration pénitentiaire (entretien, cuisine, etc.) - aucune augmentation n'est à l'œuvre. Ils enregistrent même une baisse par rapport à ce qui était dégagé deux ans auparavant, laissant présager une diminution du nombre de postes proposés, d'ores et déjà particulièrement bas (8 400 environ pour plus de 66 000 détenus). Une situation d'autant plus dommageable que ces postes sont, pour une part, les seuls à pouvoir donner lieu à validation des acquis ou certification professionnelle, contrairement aux travaux généralement non qualifiants proposés par les concessionnaires privés.

2. Des prisons vétustes ... ou déshumanisées

2.1. Des établissements vétustes faute d'entretien, sources de conditions de vie dégradantes

L'État investit des sommes considérables dans la construction et la sécurité défensive, mais rogne également sur les crédits d'entretien et de maintenance, entraînant la vétusté prématurée de certains établissements et des conditions matérielles gravement attentatoires à la dignité dans les plus délabrés. Tel le **centre pénitentiaire des Baumettes**, à Marseille, où en 1991 déjà le CPT avait constaté une vétusté avancée des cellules et des équipements aboutissant à un traitement inhumain et dégradant. Un constat renouvelé en novembre 2012 par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), qui évoque une « violation grave des droits fondamentaux des personnes incarcérées » en raison, outre d'« une pénurie d'activités », de « l'insalubrité et de l'absence d'hygiène consubstantielles à la plus grande partie de l'établissement »²¹ : rats, cafards et autres nuisibles qui pullulent, sols jonchés de débris, repas parfois déposés à même le sol devant

¹⁹ C. Taubira, ministre de la Justice, *Le Monde*, 7 juin 2013.

²⁰ C. Giusti, directeur adjoint de l'administration pénitentiaire, Assemblée nationale, 13 novembre 2014.

²¹ CGLPL, Recommandations du 12 novembre 2012 relatives au CP des Baumettes, prises en application de la procédure d'urgence, *Journal Officiel*, 6 décembre 2012.

les cellules ou entreposés à proximité de bennes à ordures, salles de douches crasseuses et défectueuses, cellules dépourvues de cloison d'intimité pour les toilettes, voire d'éclairage ou d'accès à de l'eau potable, fenêtres cassées avec bouts de verre dans le châssis, cellules et coursives inondées à chaque averse dans l'un des bâtiments, système électrique défectueux avec risques de départ de feux et d'électrocution, au point que la sous-commission départementale de sécurité contre les risques d'incendie avait demandé en avril 2011 la fermeture des locaux.

Dans ses recommandations, émises en urgence, le CGLPL en avait appelé à la mise en œuvre de « solutions énergiques ». Une préconisation non suivie d'effet, la Chancellerie avançant essentiellement comme réponse la construction d'ici 2017 de deux nouvelles structures dans un projet de restructuration de l'établissement. Aussi, l'OIP-SF a saisi le juge administratif de deux recours distincts : le premier, un référé-liberté, afin d'obtenir dans les 48 heures la neutralisation des risques et atteintes les plus graves auxquelles étaient exposés les personnes détenues (sécurisation des installations électriques, rétablissement de l'accès à l'eau potable dans toutes les cellules, fermeture des cellules dangereuses, mesures d'éradication des nuisibles, modification des modalités de distribution des repas ...); le second, un référé mesures utiles, en vue de solliciter la fermeture de l'établissement ou, à tout le moins, l'engagement d'actions et de travaux de sécurisation et de réhabilitation de grande ampleur. En décembre, le juge administratif a enjoint à l'administration pénitentiaire de modifier immédiatement les méthodes de distribution des repas, de procéder à l'enlèvement des débris, de s'assurer que toutes les cellules disposent d'éclairage et d'une fenêtre en état de fonctionnement et de procéder à une éradication des animaux nuisibles²². En janvier 2013, dans le cadre du second recours, le juge a ensuite enjoint à l'administration de procéder à des travaux pour assurer l'étanchéité du bâtiment sujet à inondation, d'installer des cloisons d'intimité dans toutes les cellules, de remettre en état les monte-charges destinés au transport des déchets et de remettre en conformité l'ensemble du système électrique. Avec un délai de trois mois pour commencer les travaux²³. Ayant dû saisir à nouveau la justice pour obtenir des informations sur l'avancée des travaux, l'OIP-SF a constaté en décembre 2013 que l'ordonnance de janvier n'avait pas été exécutée : dans les documents transmis, l'administration ne démontrait pas avoir effectué les travaux et, dans la plupart des cas, ne justifiait les avoir seulement commencés.

En Martinique, sur saisine de l'OIP-SF, le juge des référés du tribunal administratif de Fort de France a enjoint également, le 17 octobre 2014, l'administration à mettre en œuvre, en urgence, des mesures pour faire limiter certaines atteintes graves portées à l'intégrité des personnes incarcérées au **centre pénitentiaire de Ducos**. Des atteintes dénoncées de longue date par diverses instances, dont le CGLPL qui avait évoqué en 2009 des « conditions de vie indignes »²⁴ : promiscuité inacceptable, matelas par terre, prolifération de rats et d'insectes, cellules en mauvais état, murs crasseux, distribution en quantité insuffisante de produits d'hygiène, équipements vétustes, réseau électrique non conforme, manque d'activités, cours de promenades non entretenues et impraticables lorsqu'il pleut, personnel médical en sous-effectif, etc. En 2011, la sous-commission départementale de sécurité avait émis un avis négatif à la poursuite de l'exploitation, après avoir constaté « une usure accélérée de

²² TA Marseille, 13 décembre 2012, n°1208103; CE, 22 décembre 2012, n°364584, 364620, 364621, 364647.

²³ TA Marseille, 10 janvier 2013, n°12081146.

²⁴ CGLPL, rapport de visite du CP de Ducos, 3 au 7 avril et 12 novembre 2009.

l'ensemble des services et équipements » et des carences graves en matière de sécurité incendie. Un avis renouvelé en février 2013, l'instance relevant la persistance de risques importants d'éclosion d'incendie et d'électrification²⁵. Le 1^{er} mai 2014, la justice britannique a même refusé de mettre à exécution un mandat d'arrêt européen émis par les autorités françaises à l'encontre d'un citoyen dominicain au motif que, susceptible d'être affecté dans un établissement de Guadeloupe ou de Martinique, l'intéressé y aurait été soumis à un traitement inhumain et dégradant. Dans son ordonnance, le juge a estimé que les risques d'incendie avaient été levés après la réalisation de travaux courant 2014, mais a ordonné la réalisation d'« une opération de dératissage et de désinsectisation de l'ensemble des locaux »²⁶ de la prison. Une mesure négligée depuis des années (nombre d'opérations insuffisant et contrat non renouvelé fin 2013). Le juge a aussi enjoint à l'administration de « fournir sans délai aux détenus des produits d'entretien » et « mettre à [leur] disposition des poubelles et des sacs poubelles en nombre suffisant ». Mais aussi à procéder « une fois par an à un lessivage complet des cellules », « réaliser des travaux » pour « permettre que les cours de promenade restent utilisables même en cas d'intempérie ». Ainsi qu'à prendre des mesures pour que la prison dispose d'un « médecin généraliste supplémentaire à temps plein » et qu'un « médecin puisse intervenir la nuit et le week-end en tant que de besoin ». D'un autre côté, l'administration a engagé 36,5 millions d'euros en 2011 pour la réalisation d'une extension de l'établissement de 160 places, sans moyen supplémentaire pour le développement des aménagements de peine. Alors que le taux de « sorties sèches » est important (deux tiers des sorties) et le taux de détention pour 100 000 habitants particulièrement alarmant : 235 en Martinique contre 100 au niveau national. Le 20 février 2015, neuf détenus du centre pénitentiaire ont saisi, avec l'aide de l'OIP, la CEDH, pour dénoncer leur condition de détention. Par cette démarche, l'OIP vise également à obtenir un « arrêt pilote » s'attaquant aux causes profondes des atteintes portées à leurs droits en détention : la politique pénale et la surpopulation carcérale.

Une personne incarcérée à la **maison d'arrêt de Nîmes** a réalisé la même démarche le 10 mars 2015²⁷. Dans cet établissement, à la sur-occupation endémique (plus de 200 % depuis quatre ans), les « zones d'hébergement [hommes] n'ont pas fait l'objet de travaux d'amélioration » depuis leur « mise en service il y a 40 ans »²⁸. Les détenus sont entassés, jusqu'à 22 heures sur 24, à trois dans des cellules de 9m² en moyenne, délabrées et au système d'aération défaillant. L'espace disponible est alors de 1.33 m² par personne. Chaque soir, des matelas sont posés au sol ou sur des armoires. « Tout devient source de conflit, même les programmes télé [...], au même titre que les bruits, les odeurs et l'hygiène des personnes et des cellules » confiait récemment à l'OIP une personne incarcérée. Les codétenus doivent partager des toilettes situées à l'entrée de la cellule et séparées du reste de la pièce par une simple cloison en bois et deux portes battantes ne fermant pas entièrement. Le délai d'attente pour un premier rendez-vous avec un psychologue est de six mois, sept mois pour un dentiste. Il faut aussi huit mois pour obtenir un rendez-vous un conseiller d'insertion et de probation. Le taux d'emploi est de 17% seulement et les activités

²⁵ Voir OIP, « Situation indigne du CP de Ducos : l'inertie des pouvoirs publics », dossier de presse, 13 octobre 2014 (site internet).

²⁶ TA Fort de France, 17 octobre 2014, n°1400673.

²⁷ Voir OIP, « Maison d'arrêt de Nîmes : un détenu saisit la CEDH pour faire reconnaître l'indignité des conditions de détention », 26 mars 2015 (site internet).

²⁸ Conseil d'évaluation de la maison d'arrêt de Nîmes, novembre 2013.

socio-culturelles sont elles aussi en berne. Comme les aménagements de peine. Saisi par l'OIP et l'ordre des avocats au barreau de Nîmes, dans le cadre d'un référé-liberté, le Conseil d'Etat a évoqué dans une décision du 30 juillet 2015, des conditions de détention qui « exposent les personnes qui y sont soumises à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave à une liberté fondamentale »²⁹. Cependant, il s'est borné à énoncer des formules incantatoires ou à ordonner des ajustements marginaux au vu de la gravité de la situation. Par exemple, il a enjoint l'administration de prendre dans les meilleurs délais, toutes les mesures qui apparaîtraient de nature à améliorer, dans l'attente d'une solution pérenne, les conditions matérielles d'installation des détenus durant la nuit ». Autant demander le *statu quo*, puisque l'administration s'efforce déjà d'aménager l'existant dans l'attente de jours meilleurs. Pour être pérenne, la solution doit permettre d'endiguer la surpopulation de l'établissement. A cette fin, l'OIP avait demandé l'octroi de moyens financiers, humains et matériels supplémentaires, ainsi que toutes mesures de réorganisation des services permettant le développement du prononcé des aménagements de peine et autres mesures alternatives à la détention. Des requêtes qui n'ont pas été considérées par le Conseil d'Etat comme « au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement à très bref délai », et en a conclu qu'elles ne relèvent pas de son champ de compétences.

Même chose concernant les travaux que réclamait l'OIP afin de remédier à la vétusté et l'insalubrité de l'établissement : réfection des cellules, mise aux normes en terme d'aération, d'isolation et de luminosité, cloisonnement des sanitaires, rénovation des parloirs, etc. Le Conseil d'Etat s'est contenté d'exiger de l'administration qu'elle prenne « dans les meilleurs délais, toute mesure de nature à assurer et à améliorer l'accès aux produits d'entretien des cellules et à des draps et couvertures propres ». Si les témoignages recueillis par l'OIP pointent en effet l'état déplorable du linge de lit distribué – déchiré, troué, souvent sale car simplement passé à l'eau en cas de pénurie de lessive – l'insalubrité des conditions de détention va bien au-delà.

Aussi nécessaires qu'elles soient, les mesures exigées par le Conseil d'Etat apparaissent bien dérisoires au regard de son constat de traitements inhumains ou dégradants. Pour expliquer ce décalage, il souligne que « le caractère manifestement illégal de l'atteinte à la liberté fondamentale en cause doit s'apprécier en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente ». En d'autres termes, l'atteinte au droit est grave mais son illégalité à relativiser, puisque l'administration pénitentiaire n'a pas d'autres options que d'accueillir les personnes qui lui sont confiées. Ce qui revient à ignorer que l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, consacrée par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, fait partie du socle des normes impératives auquel les Etats ne peuvent se soustraire sous aucun prétexte et en aucune circonstance.

La position du Conseil d'Etat est d'autant plus préoccupante qu'il a par ailleurs bouché la voie du référé « mesures utiles » qui permettait d'enjoindre à l'administration de réaliser à bref délai des travaux nécessaires à la préservation de l'intégrité des personnes. Dans un arrêt du 27 mars 2015, il a, en effet, considéré que dans le cadre d'un tel recours, le juge des

²⁹ CE, 30 juillet 2015, Section française de l'Observatoire international des prisons (OIP-SF) et Ordre des avocats au barreau de Nîmes, n°392043, 392044.

référé n'a pas le pouvoir de « prendre des mesures réglementaires »³⁰. Une décision qui nuit considérablement à la protection des personnes incarcérées.

Cependant, en février 2016, la CEDH a communiqué à l'Etat français l'ensemble des requêtes des détenus incarcérés à Ducos et Nîmes à l'Etat français, l'invitant à produire des observations en réponse à ses questions. Et notamment à lui transmettre « des statistiques complètes sur la population pénale dans les maisons d'arrêt en France », un indicateur qu'elle entend s'intéresser à la situation pénitentiaire en France au-delà des seules affaires concernées.

2.2. Des constructions nouvelles, déshumanisées et ultra-sécurisées, sources de tensions et de violences

Lors du lancement du programme « 13 200 » places, en 2002, des prisons « plus humaine[s] avaient été annoncées. Des prisons « profondément modernisée[s] en termes de « conditions de travail du personnel » et de « conditions de vie des détenus »³¹. Pour autant, dès les premières mises en service en 2008, c'est un tout autre regard qui a été posé par les principaux intéressés - les personnes détenues et les personnels - et les observateurs comme le CGLPL. Tous ont évoqué des prisons, aux conditions matérielles certes améliorées, mais « isolées du reste du monde : en dehors de la vie »³². Des « usines » de 700 ou 800 places, guidées par des logiques de sécurité défensive et d'économies d'échelle, où la « relation humaine se perd »³³ : multiplication des portes et des grilles, ouvertes électriquement depuis des postes de surveillance à distance, limitation des déplacements, effectifs plus réduits de surveillants et déploiement de vidéosurveillance, etc. Des lieux angoissants, engendrant « frustration, [et] conduisant à l'agressivité, elle-même source de violence ». Au centre pénitentiaire du Havre (issu de ce programme), le CPT avait relevé en 2010 l'usage excessif de la force, à maintes reprises, de la part de certains membres du personnel peu expérimentés et des problèmes de violences entre détenus favorisés par le nombre restreint de personnel présent dans les zones de détention, ainsi que la difficulté et la complexité de la circulation dans l'établissement.

Dans une étude consacrée aux établissements du programme « 13 000 », mis en service en 1990-1992, il avait déjà été soulevé que « loin de rassurer », instaurer trop de distance entre les personnels et les détenus entraînait un « repli identitaire défensif » chez les personnels et favorisait l'émergence « d'un climat de violence latente »³⁴. Cependant, ces divers retours d'expériences n'ont pas entraîné un changement de braquet. Au contraire. Les cahiers des charges des établissements du « nouveau programme immobilier » (NPI) lancé en 2011 sont tout orientés vers la réduction des déplacements et la limitation des contacts entre détenus et surveillants et entre détenus eux-mêmes. A l'exclusion de toute préoccupation de vie collective en détention, d'organisation du quotidien carcéral et plus largement de projet de réinsertion. Des principes de « non-covisibilité » et de « non communicabilité » sont prescrits. Aucun propos ne doit être perçu de manière intelligible d'un bâtiment à un autre,

³⁰ CE, 27 mars 2015, n°385332.

³¹ Ministère de la Justice, communiqué de presse, 21 novembre 2002.

³² C. Verzeletti, CGT pénitentiaire, *Libération*, 27 janvier 2012.

³³ CGLPL, rapport d'activités 2010.

³⁴ P. Pottier, « Approche de la violence en établissement 13 000 » in *Violences en prison*, GIP, octobre 2005.

« même à voix forcée ». Les fenêtres des cellules ou les cours de promenade des autres quartiers ne doivent pas être visibles. Dans les régimes « portes fermées », les horaires des activités doivent être définis « de manière à éviter les déplacements simultanés de détenus et leurs croisement dans le quartier ». Les zones d'hébergement doivent être subdivisées en petites unités hermétiques. Et les déplacements hors zone réduits au maximum. Il est par ailleurs demandé aux architectes de concevoir les zones de circulation comme un agrégat de grilles, de sas sécurisés et de passages devant des postes de contrôle, où des contrôles d'identité sont opérés au travers d'une vitre sans tain, avec pour conséquence la mobilisation de surveillants pour tout mouvement et une diminution de la mobilité des détenus.

L'archétype de ce type de logique est la **maison centrale ultra-sécuritaire de Condé sur Sarthe**, ouverte depuis mai 2013. A l'intérieur des locaux, tout a été fait pour compartimenter et cloisonner à l'extrême. Les trois bâtiments de la centrale sont parfaitement étanches entre eux. Chacun est composé de deux ailes de 34 places (17 cellules en rez-de-chaussée et 17 autres à l'étage) et dispose d'un petit terrain de sport en pelouse synthétique qui n'accepte que quinze personnes en même temps. Chaque étage a sa cour de promenade, minuscule, cernée d'un haut mur de béton, ainsi qu'une salle d'activité où il est interdit de se retrouver à plus de sept. Dans le « concept de vie collective », les « détenus doivent pouvoir se retrouver pour les activités, le sport, les ateliers. Condé est conçu exactement sur un mode inverse »³⁵ souligne même la directrice de l'administration pénitentiaire, Isabelle Gorce. Et de fait, les couloirs sont déserts, les détenus ne peuvent pas se croiser. D'où l'impression pour eux d'être dans un « quartier d'isolement » ou un « QHS moderne »³⁶. A l'extérieur des locaux de détention les dispositifs de sécurité sont renforcés avec « quatre miradors », un « double mur d'enceinte », des « barrières infrarouges sur les façades d'hébergement »³⁷, des filins, etc.

A la limitation des contacts au sein de la prison, s'ajoute la perte de liens avec l'extérieur. Construite en secteur rural, loin de tout, à 4 km d'Alençon, la prison n'est desservie par aucune navette de bus. Pour y accéder, les familles doivent venir en voiture ou prendre un taxi depuis la gare d'Alençon. Fermée entre 12 heures et 14 heures, la maison d'accueil des familles ne permet pas aux personnes venues de loin de s'y abriter durant la pause déjeuner. Et n'offre pas non plus de possibilité d'hébergement. Pour la plupart des détenus, l'affectation sur Condé a entraîné une diminution des parloirs. Et une augmentation de la dépendance aux personnels pénitentiaires. « Si vous êtes à la bibliothèque et que vous souhaitez aller aux toilettes, il faut taper à la porte pour qu'ils vous ouvrent, après il faut qu'ils fassent de même pour la porte des toilettes, ils vous enferment dedans, après il faut retaper pour sortir des toilettes. On n'a plus aucune autonomie »³⁸ explique un détenu.

« 46 % des détenus affectés » dans cette prison l'ont été « après avoir été exclus d'un autre établissement ». La plupart présentant des antécédents disciplinaires pour violence. Soumis à l'éloignement familial, au manque d'activités et à « un mode de prise en charge extrêmement encadré » dans un espace contraint source de « rapports de force »³⁹, comme

³⁵ *Le Monde*, 17 février 2014.

³⁶ Réponses à un questionnaire de l'OIP, décembre 2013/février 2014.

³⁷ Plaquette de présentation de l'établissement, APIJ, octobre 2012.

³⁸ « Condé-sur-Sarthe, l'ultra sécuritaire en échec », *Dedans-Dehors* n°83, mars 2014.

³⁹ *Le Monde*, 17 février 2014.

le reconnaît l'administration pénitentiaire, les incidents ont rapidement éclaté. Les neuf premiers mois de fonctionnement de l'établissement ont été marqués par de multiples incidents dont dix-huit agressions physiques à l'encontre de personnels. Un surveillant-stagiaire a été pris en otage durant quatre heures en décembre 2013, d'autres ont été blessés à coups d'armes artisanales. Avec généralement comme leitmotiv pour les auteurs : la volonté d'obtenir un transfert. Après la prise d'otage, suivie de condamnations à huit ans de prison supplémentaires, et du transfert des deux auteurs, d'autres détenus se sont dits prêts à payer par des années de plus le fait de partir de Condé ou d'obtenir un changement de régime. « Si je dois prendre des années pour être transféré ou pour faire respecter mes conditions de détention, je le ferai sans hésiter »⁴⁰ a assuré l'un d'entre eux.

Après ces incidents, l'administration pénitentiaire a procédé à quelques transferts et à un gel des entrées pendant six mois (68 détenus environ pour 204 places et 189 personnels de surveillance). Elle a annoncé vouloir « renforcer les actions de formation professionnelle sur le site pour que les surveillants soient mieux préparés à la prévention des conflits et de la violence ». Et « revenir sur le projet d'établissement initial »⁴¹ avec l'assistance d'un cabinet-conseil (mais rien n'a été communiqué depuis sur cette révision du projet d'établissement). En juin, de nouveaux incidents ont éclaté : deux agressions physiques de personnels dont l'une pour obtenir un transfert. Pour le syndicat FO, « les détenus qui sont depuis le plus longtemps à Condé supportent de moins en moins les conditions de détention »⁴². 90 personnes environ y sont aujourd'hui incarcérées. Quelques activités supplémentaires ont été créées comme l'une très appréciée d'éducation de chiens pour aveugles mises en place en octobre. Cependant, aucune remise en question de la conception de ce type d'établissement n'a été faite. Pour la directrice de l'administration pénitentiaire, il n'y a pas de « problème de structure »⁴³. D'ailleurs, aucune modification n'a été opérée pour la construction de la seconde centrale de ce type, Vendin-le-Vieil, qui a ouvert en mars 2015. Dédiée, comme Condé, aux profils dits « difficiles », condamnés à de lourdes peines, une dizaine de détenus y ont été affectés. Selon un responsable syndical, « les détenus devraient arriver par dizaines jusqu'à atteindre une cinquantaine en septembre ».

Les auteurs de la prise d'otage à la maison centrale de Condé ont depuis connu près de dix transferts pour l'un, sept pour l'autre. Avec la condamnation à huit ans de prison supplémentaires, leur fin de peine a été respectivement repoussée à 2033 et 2038. Celui qui a la fin de peine la plus éloignée a initialement été incarcéré pour exécuter une peine de trois ans et dix mois, en 1996... Écroué à 19 ans, il n'est plus jamais sorti de prison en raison d'une succession d'incidents, au départ mineurs (outrages, menaces), auxquels les autorités pénitentiaires et judiciaires n'ont répondu que par une coercition toujours plus forte, à l'origine d'une escalade absurde. Au total, il a connu plus de quatre-vingt-dix transferts. Et plus de quarante-quatre années d'emprisonnement ont été prononcées à son encontre pour des délits commis en détention⁴⁴. Depuis 2012, tous ses actes (prise d'otage, feux de cellule) sont motivés par la volonté d'obtenir un rapprochement familial sur Clairvaux, qui lui est

⁴⁰ Réponse au questionnaire de l'OIP, décembre 2013 / février 2014.

⁴¹ *Le Monde*, 17 février 2014.

⁴² AFP, 19 juin 2014.

⁴³ *Le Monde*, 17 février 2014.

⁴⁴ Voir « Entré pour une peine de 3 ans, détenus depuis 18 ans », *Dedans Dehors* n°84, juillet 2014 (site internet).

refusé sans justification.

Le second, écroué en 2010, a écopé de près de 17 ans de prison pour des délits internes; essentiellement, des actes de violences sur personnels en réaction aux mesures de sécurité qui lui sont appliquées et en lien avec le refus qui lui est opposé depuis 2011 d'obtenir une affectation sur la Guadeloupe où il a toute ses attaches. En février 2016, il a écopé de six ans supplémentaires, portant la totalité de sa peine à 34 ans de détention (fin de peine en 2039), pour avoir réalisé une nouvelle prise d'otage à la MC de Vendin le Vieil, en réaction à son maintien à l'isolement. Il avait retenu le directeur adjoint de l'établissement pendant trois heures, sans exercer de violences physiques. Celui-ci ne s'est pas constitué partie civile.

L'OIP s'inquiète de la multiplication de ces profils de détenus, hommes et femmes, entrés en prison pour de courtes peines, qui s'enfoncent dans un cycle d'opposition, émaillé de violences, et accumulent en détention des peines supplémentaires jusqu'à devenir de longues peines, voire de très longues peines.

3. Santé : des conditions de prises en charge qui restent préoccupantes

3.1. Atteintes à la dignité à l'hôpital, secret médical menacé et offres de soins insuffisantes

- ✗ **Des dispositifs de sécurité à l'hôpital attentatoires à la dignité et à la déontologie médicale secret médical menacé par les outils pénitentiaires de partage d'informations**

Face aux inquiétudes du CPT quant aux « conditions dans lesquelles se déroulaient les transferts et les soins prodigués en milieu hospitalier extérieur », le Gouvernement français avait souligné que « ce n'est que dans le cas où la personnalité du détenu et ses antécédents font craindre un risque de fuite ou de violence que le chef d'établissement peut envisager que la consultation se déroule sous la surveillance constante du personnel pénitentiaire » avec, le cas échéant, moyen de contrainte. Pour cela, il s'était appuyé sur les textes internes à l'administration qui prévoient une « appréciation individualisée » de l'usage des moyens de contrainte et de la surveillance en « considération de la dangerosité du détenu pour autrui ou pour lui-même, des risques d'évasion et de son état de santé »⁴⁵. Ces textes distinguent quatre niveaux d'escorte et trois niveaux de surveillance lors des consultations et soins.

Les niveaux 3 et 4 d'escorte – précédemment décrits – impliquent menottes et entraves et le cas échéant « chaine d'accompagnement à l'hôpital ». Le niveau 2 : escorte par trois agents avec usage de menottes (ordinairement dans le dos). Et le niveau 1 : escorte sans moyen de contrainte. En matière de surveillance, le niveau 1 implique « consultation hors la présence du personnel pénitentiaire avec ou sans moyen de contrainte ». Le niveau 2 : « surveillance constante du personnel pénitentiaire mais sans moyen de contrainte ». Et le niveau 3 : « surveillance constante du personnel pénitentiaire avec moyen de contrainte ». Avec précision qu'en cas de contestation du médecin, doit lui être remis un « formulaire type préalablement renseigné par le chef d'établissement » afin « de porter à sa connaissance les

⁴⁵ Circulaire du 18 novembre 2004 relative à l'organisation des escortes pénitentiaires des détenus faisant l'objet d'une consultation médicale ; note DAP des 24 septembre 2007, 26 mars 2008 et 5 mars 2012.

motifs justifiant le recours à de telles mesures de sécurité ».

Les critères censés encadrer le recours ces méthodes sont particulièrement flous. Il est seulement évoqué qu'il doit être tenu compte de « la longueur » et de la « nature de la peine encourue ou subie », du « régime de détention, de « l'importance du reliquat de peine », de « l'existence d'incidents disciplinaires récents », de « leur degré de gravité », de la « présence d'antécédents révélant une personnalité dangereuse », de l'âge ou de l'état de santé. Et de fait, par crainte d'être inquiété pour une évasion ou un incident, il est généralement recouru au niveau de sécurité le plus élevé. Le CGLPL l'a relevé dans son rapport d'activités 2012 : « la presque totalité des extractions dans la presque totalité des établissements visités se fait toujours avec menottes et entraves ». Il « n'y a aucune adaptation des mesures de sécurité à la personne et, notamment à son état physique. C'est une rigoureuse uniformité qui prévaut. Quels que soient l'âge et la pathologie, les précautions sont identiques », même si « il arrive qu'un détenu gravement malade ou handicapé ne se voie poser que les menottes ». Ces moyens de contrainte « ne sont pas seulement employés lors du transport et de l'arrivée à l'hôpital. Très souvent [ils] restent en usage, avec la présence continue des surveillants, pendant tout le séjour ». Ce constat a été renouvelé dans le dernier rapport du CGLPL publié en mars 2015 : « dans la pratique il [n'est] pas tenu compte des niveaux d'escorte » et « les mêmes règles [sont] appliquées à tous : le patient détenu est menotté durant le transfert mais également pendant la réalisation des actes, des liens en plastique remplaçant les menottes pendant les examens d'imagerie (scanner ou IRM) ; pendant les consultations, un ou plusieurs fonctionnaires demeurent présents dans la salle d'examen, voire dans la salle d'opération ». Cette « situation [est] inacceptable au regard de la dignité des personnes »⁴⁶.

× **Un secret médical menacé par les outils pénitentiaires de partage d'informations**

Au nom d'impératifs de sécurité ou d'approche pluridisciplinaire des personnes détenues, l'administration pénitentiaire invite depuis quelques années tous les intervenants en prison au partage d'informations. Elle a d'ailleurs créé différents outils en ce sens, tels le cahier électronique de liaison (CEL) ou la commission pluridisciplinaire unique (CPU), qui placent les soignants en position difficile au regard du secret médical et de l'éthique professionnelle.

Instituée dans chaque établissement, la CPU a « pour objectif une connaissance partagée de la situation globale » des personnes détenues et « l'examen [de leurs] parcours d'exécution de peine »⁴⁷. Avec à ce titre notamment la définition de leur régime de détention ou l'analyse de leurs demandes d'accès aux activités. Hors leur présence. Dans un arrêt du 22 octobre 2014, le Conseil d'Etat a considéré que la participation des professionnels de santé à ces commissions ne porte pas atteinte à la déontologie médicale. Pour la Haute juridiction, le fait qu'un personnel médical soit « susceptible d'être consulté sur [leur] situation » ne constitue pas « un acte dénué de lien avec les soins ou la préservation de la santé des personnes détenues »⁴⁸. Le Conseil d'Etat a aussi validé le CEL et sa sous-rubrique « entretien avec les services médicaux », qui invite les soignants à indiquer si les personnes

⁴⁶ CGLPL, rapport d'activités 2014.

⁴⁷ Circulaire interministérielle du 21 juin 2012 concernant la participation des professionnels de santé exerçant en milieu carcéral à la CPU.

⁴⁸ CE, 22 octobre 2014, n°362681.

détenues ont des « antécédents d'hospitalisation d'office » ou de « placement en unités pour malades difficiles », nécessitent ou ont nécessité « un suivi somatique, psychologique ou psychiatrique », ont des antécédents d' « automutilations » ou encore des « addictions ». Il a estimé que « l'obligation de protection effective de l'intégrité des personnes détenues, comme des personnels pénitentiaires » et l'obligation « d'individualisation de leur régime de détention » commande ces « restrictions » au « secret médical et à la confidentialité du bilan de santé proposé lors de l'incarcération sur la « consommation de produits stupéfiants [et] d'alcool »⁴⁹.

Cependant, pour le Conseil national de l'ordre des médecins « le CEL est un outil pénitentiaire et doit le rester ». Il déconseille aux soignants de le remplir comme de « participer à une CPU examinant les cas individuels des personnes détenues », considérant « comme une faute ordinaire d'y parler d'un patient »⁵⁰. Pour le Conseil, « il n'y a pas de médecine sans confiance, de confiance sans confiance, de confiance sans secret »⁵¹. Et de fait, une partie des équipes soignantes s'opposent au renseignement du CEL et refusent d'assister aux CPU, arguant du secret professionnel mais aussi du risque de perte du « lien de confiance avec leurs patients qui ne comprendraient [pas] leur présence dans ces commissions » et leur « engagement dans les décisions prises »⁵². Cependant, d'autres y assistent. Et un nouveau logiciel, en cours de déploiement, menace un peu plus encore le secret médical et l'indépendance professionnelle des personnels de santé. Baptisé GENESIS (Gestion nationale des personnes écrouées pour le suivi individualisé et la sécurité), il fusionne le logiciel GIDE (Gestion informatisée des détenus en établissement) qui recense les décisions concernant les détenus (exécution des sentences pénales et décisions de justice, modalités de la détention, etc.) et le CEL. Destiné à fluidifier la circulation d'informations, il comprend également un agenda partagé établi par l'administration pénitentiaire pour rendre visible l'emploi du temps des détenus (par exemple, horaire des activités auxquels ils sont inscrits, des parloirs mais aussi des rendez-vous médicaux). Dans un communiqué commun, en février 2015, l'Association des professionnels de santé exerçant en prison (APSEP) et l'Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire (ASPMP) ont souligné, qu'à l'instar du CEL, le logiciel GENESIS est, à leur yeux, « un dispositif exclusivement pénitentiaire à usage interne de l'administration » et que « de ce fait, les professionnels de santé n'ont rien à y inscrire et rien à y lire ». D'autant plus que ce dispositif suppose une inscription avec une « adresse mail en @justice.fr ». Ils ont en outre rappelé à leurs adhérents que, « tenus au secret professionnel », les professionnels de santé « doivent impérativement veiller à ce que l'agenda partagé ne permette pas d'identifier le type de consultation à laquelle se rend la personne convoquée par l'unité de soins »⁵³. Cependant, le ministère de la Santé, quant à lui, est resté muet. Aucune directive n'a pour l'instant été donnée aux soignants concernant l'utilisation de GENESIS.

⁴⁹ CE, 11 avril 2014, n°352473.

⁵⁰ Dr. Cougoul, Conseil national de l'ordre des médecins, Intervention lors du 8^{ème} congrès national des UCSA, 28-29 janvier 2010.

⁵¹ Pr. Portes, Président du Conseil national de l'ordre des médecins, 5 juin 1950.

⁵² Dr. Henry, *AJ Pénal*, octobre 2010.

⁵³ APSEP, ASPMP, Communiqué sur les dérives informatiques en milieu pénitentiaire, 13 février 2015.

× **Une offre de soins insuffisante, notamment en matière de consultations spécialisées**

Le constat dressé par le Comité européen de prévention de la torture en décembre 2010 de postes vacants et de temps de présence insuffisant en matière de soins spécialisés, dentisterie, kinésithérapie, psychiatrie, perdure. La Cour des comptes l'a soulevé dans son rapport annuel publié en février 2014⁵⁴, en mettant en évidence les taux en équivalents temps plein (ETP) pourvus pour 1 000 détenus :

- 3,16 pour les psychiatres (16 % des postes budgétés sont non pourvus)
- 5,22 pour les psychologues (7 % de postes non pourvus)
- 1,57 pour les dentistes (7 % de postes non pourvus)
- 0,53 pour les médecins spécialistes (22 % de postes non pourvus)
- 0,45 pour les kinésithérapeutes (23 % de postes non pourvus).

Ces chiffres masquent en outre les disparités locales et, dans certains établissements, la sous-dotation en personnels de santé est particulièrement criante. Comme au centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin où il faut huit mois d'attente pour démarrer un suivi régulier avec un psychologue (4,47 ETP pour 1 000 détenu); sept semaines pour obtenir des soins dentaires (0,89 ETP) - hors période de congés, car alors le remplacement du dentiste n'est pas assuré; quinze jours pour une consultation en psychiatrie (1,11 ETP); jusqu'à sept jours pour la médecine générale (2,23 ETP). « Les urgences de toutes natures sont traitées au jour le jour sur des plages non programmées »⁵⁵. A la maison d'arrêt de Nîmes, il faut également six mois d'attente pour un premier entretien avec un psychologue, alors que le temps moyen d'incarcération dans cette prison est de quatre mois. Dans son dernier rapport d'activité, l'unité sanitaire estime que « cinq fois plus » de temps de psychologue serait nécessaire pour assurer une prise en charge de qualité. Et de fait, avec un ratio équivalent à 1,2 ETP pour 1 000 détenus, les détenus faisant l'objet d'une incitation judiciaire aux soins ne parviennent même pas à avoir un suivi. Dans cet établissement, l'accès aux soins dentaires est tout aussi difficile : alors qu'il avait dès son arrivée à voir un dentiste, un détenu n'a pu obtenir un rendez-vous qu'au bout de neuf mois⁵⁶.

Autres points relevés par la Cour des Comptes : la « situation préoccupante des personnes détenues en situation de handicap et dépendance », à défaut de partenariats concluants avec les conseils régionaux pour favoriser l'intervention de services d'aide à la personne. Et en effet, l'OIP-SF l'a régulièrement constaté. A la maison d'arrêt de Nîmes, par exemple, un détenu âgé de 80 ans, et incontinent, ne bénéficie d'aucune aide de la part d'un auxiliaire de vie. L'accompagnement de ces gestes quotidiens repose sur ses deux codétenus, faisant dire à l'un d'entre eux : « j'ai l'impression d'être à la fois un assistant social, un aide-ménager, un aide-soignant »⁵⁷. La Cour des comptes a également pointé l'exiguïté des locaux de soins et leur vétusté dans les établissements les plus anciens, la rénovation qui incombe à l'administration pénitentiaire restant « très limitée et lente »⁵⁸. Une situation également

⁵⁴ Cour des Comptes, *La santé des personnes détenues : des progrès encore indispensables*, rapport public annuel, février 2014.

⁵⁵ Courrier de l'unité sanitaire à l'OIP, 9 octobre 2014.

⁵⁶ Voir OIP, « Maison d'arrêt de Nîmes : un détenu saisit la CEDH pour faire reconnaître l'indignité des conditions de détention », 26 mars 2015, (site internet).

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Cour des Comptes, *La santé des personnes détenues : des progrès encore indispensables*, rapport public

dénoncée par l'OIP-SF : à Nancy-Maxéville, les détenus attendent leur consultation médicale dans des boxes de 2,5m² pouvant accueillir jusqu'à dix patients et dont les murs sont, selon les dires des détenus, « couverts de crachats » et présentent des « traces d'excréments ». Il y règne une odeur permanente « d'urine, de tabac et de transpiration ». Au point que des détenus préfèrent renoncer à leur consultation plutôt que d'y attendre, parfois plusieurs heures, d'être reçu⁵⁹. D'après une enquête du ministère de la Santé, publiée en juin 2014, les zones médicales et celles dévolues à la psychiatrie en prison « sont toutes inférieures aux surfaces attendues » par l'Agence d'appui à la performance des établissements de santé (ANAP). Il y a en outre « un décalage entre les besoins théoriques et les besoins réels » en raison de la surpopulation. Par ailleurs, « les locaux des unités de soins souffrent, pour une grande majorité d'entre eux, d'un manque de fonctionnalité ». Beaucoup sont « situées à l'étage et ne sont pas accessibles aux personnes à mobilité réduite ». Et « la promiscuité » et « le manque d'isolement des espaces » mettent « en difficulté l'application du secret médical »⁶⁰.

3.2. Une politique de prévention du suicide de plus en plus axée sur l'empêchement du passage à l'acte plutôt que la réponse aux souffrances

Pilotée par l'administration pénitentiaire, et non les services du ministère de la Santé, la politique de prévention du suicide est axée principalement sur l'empêchement du passage à l'acte plutôt que le développement de la prévention et l'amélioration de la prise en charge des personnes en risque suicidaire et de leur entourage. Établi en 2009, et poursuivi depuis, le plan de lutte contre le suicide en prison prescrit en effet essentiellement des actions d'empêchement :

- la « surveillance renforcée », qui consiste en la multiplication des rondes de contrôle en cellule - particulièrement la nuit (parfois toutes les heures, avec allumage de la lumière) - pour vérifier que la personne est toujours en vie.
- la « dotation de protection d'urgence » (DPU), qui consiste à retirer à la personne ses « effets personnels » pour « éviter tout passage à l'acte éminent » et les remplacer par des « vêtements en papier déchirables (pyjamas, gant et serviette de toilette) » et une « couverture indéchirable »⁶¹ résistante au feu. Selon les premiers bilans, elle est utilisée 500 fois par an en moyenne, le plus souvent au sein du quartier disciplinaire (71 % des cas), pour des durées de 14h à 66h45, en cas de « risque de réitération en cas de tentative de suicide très récente », « intention suicidaire clairement évoquée ou scénarisée », mais aussi de « troubles du comportement de nature à mettre en danger la personne (destruction de cellule ou incendie volontaire, état très agité, imprévisible) »⁶².

annuel, février 2014.

⁵⁹ OIP, « Des détenus contraints d'attendre entassés dans des boxes insalubres de 2,5m² pour une consultation médical », 28 février 2014 (site internet).

⁶⁰ Ministère de la Santé, *Enquête flash sur l'état des lieux des locaux des unités sanitaires*, juin 2014.

⁶¹ Plan d'actions du Garde des Sceaux relatif à la prévention du suicide des personnes détenues, 15 juin 2009.

⁶² DAP, bilan du plan d'actions du 15 juin 2009, 8 août 2011.

- le placement en « cellule de protection d'urgence » (CProU), qui consiste à affecter (en principe pour une durée maximale de 24 heures) la personne en cellule « lisse », sans « point d'accroche », où la fenêtre ne peut être ouverte, et où le mobilier est « scellé » au sol, lorsque « son état apparaît incompatible, en raison d'un risque suicidaire important ou lors d'une crise suicidaire aiguë, avec un maintien en cellule ordinaire ». Le placement dans cette cellule « entraîne automatiquement le retrait des habits personnels du détenu »⁶³ qui se voit remettre une dotation de protection d'urgence. 90 établissements pénitentiaires sont dotés au moins d'une cellule de protection d'urgence. Il en existe 158 au total. Et ce dispositif a vocation à être généralisé, avec installation de caméras de vidéosurveillance à l'intérieur reliées au bureau central des surveillants⁶⁴.

Ces mesures qui relèvent de la responsabilité des chefs d'établissement, sont largement décriées par les soignants qui dénoncent une approche éloignée de celle de la santé publique et qui ne fait « qu'aggraver des états psychiques précaires »⁶⁵. Lors de l'élaboration du plan, les représentants de l'Association des professionnels de santé exerçant en prison (APSEP) et de l'Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire (ASPMP) « ont émis un avis défavorable » au recours à ces dispositifs mais la « DAP est passée outre cet avis »⁶⁶. Avec ce plan, les soignants sont placés devant une double difficulté. Non systématiquement informés de la mise en œuvre de ces dispositifs pénitentiaires, ils ne peuvent prendre la mesure qui leur semble la plus appropriée en cas de crise suicidaire : l'orientation vers l'hôpital de proximité. Et, par ailleurs, ils se retrouvent parfois associés à ces dispositifs, l'administration pouvant leur demander leur avis pour la fin de la DPU ou du placement en CproU. Pour justifier du bien-fondé de ces mesures, l'administration pénitentiaire se targue d'une diminution des suicides (115 en détention en 2009, 93 en 2014); cependant elle ne communique pas le nombre de tentatives ou d'actes d'automutilation recensés. Par ailleurs, aucune étude sur la souffrance en milieu carcéral, ses facteurs et la manière d'y répondre n'est menée.

4. Droits des personnes détenues mis à mal et insuffisamment contrôlés

4.1. L'organisation d'un dispositif de surveillance constante pour les « détenus particulièrement signalés » (DPS), avec imposition de mesures attentatoires à la dignité

- × **Des conditions d'inscription au répertoire DPS ne respectant pas les garanties propres à assurer les droits de la défense de soins insuffisante, notamment en matière de consultations spécialisées**

Après s'être opposée à ce que l'inscription ou le maintien au répertoire des DPS ne soit plus considérée comme une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours, l'administration pénitentiaire a mis plus d'un an et demi pour entériner la position du Conseil d'Etat (arrêt

⁶³ Plan d'actions 2009, *op.cit.*

⁶⁴ Arrêté du 23 décembre 2014 relatif à la vidéoprotection des cellules de protection d'urgence.

⁶⁵ Dr. David, *La psychiatrie en milieu pénitentiaire : Une psychiatrie à part entière ou une psychiatrie entièrement à part ?*, 23 décembre 2013.

⁶⁶ C. Paulet, alors présidente de l'ASPMP, courrier à l'OIP-SF, 25 février 2010.

Kehli, 30 novembre 2009). Il aura fallu en effet attendre le 30 juin 2011 pour que la DAP adresse aux directeurs interrégionaux une note rappelant que, faisant grief, les décisions d'inscription et de maintien au répertoire doivent être précédées d'une procédure contradictoire. Procédure qui ne sera réellement détaillée que dans une circulaire du 1^{er} novembre 2012... Et si les décisions sont désormais notifiées, diverses dispositions de la circulaire restent mal appliquées. Comme celle, fondamentale, de communiquer en amont de la procédure contradictoire non seulement l'avis motivé de la direction de l'établissement, mais aussi l'ensemble des observations émises par les personnes appelées à se prononcer de manière consultative. C'est à dire de tous les membres de la commission DPS que le chef d'établissement préside : le juge de l'application des peines, le préfet, le procureur de la République, un représentant des services de police, un représentant de la gendarmerie, le délégué local du renseignement pénitentiaire, un représentant de la direction inter-régional des services pénitentiaires (DISP) et le cas échéant le juge d'instruction. Or, alors qu'il est essentiel de pouvoir disposer de tous les éléments pour se défendre lors de la procédure contradictoire, il n'est pas rare que ne soit remis à l'intéressé et son conseil que l'avis succinct du chef d'établissement présenté comme celui de la commission. Avec des conséquences notables sur la possibilité de faire valoir ses droits lorsque les avis des membres de la commission ne sont pas unanimes.

Par ailleurs, si la circulaire prévoit que les décisions d'inscription ou de maintien au répertoire DPS doivent se faire sur la base « d'informations personnalisées, actualisées, circonstanciées, reposant sur des éléments objectifs et vérifiables », la pratique consistant à s'arrêter essentiellement à des faits anciens, sans réelle prise en compte de l'évolution du parcours de l'intéressé et de son comportement en détention, perdure. Notamment au niveau de la direction de l'administration pénitentiaire qui peut par délégation du garde des Sceaux s'opposer aux avis de radiation émis par les chefs d'établissement et adopter *in fine* des avis contraires. La circulaire incite d'ailleurs à cela, quelle que soit la référence à la nécessité d'informations actualisées. Les critères d'inscription font en effet la part belle aux événements passés, faisant abstraction de toute évolution de la situation. Peuvent être par exemple inscrites les personnes détenues « appartenant à la criminalité organisée locale, régionale, nationale ou internationale ou aux mouvances terroristes », avec une « appartenance établie par la situation pénale », soit le motif de condamnation... Ou encore les personnes ayant réalisé au cours de leur détention « une évasion réussie » ou ayant fait par le passé l'objet d'un « signalement » pour « préparation d'un projet d'évasion ». Ou celles « ayant commis des atteintes graves à la vie d'autrui, des viols, des actes de torture et barbarie ou des prises d'otage en établissement pénitentiaire ». Certains critères font même référence à des événements hypothétiques. En effet, peuvent être aussi inscrites des personnes qui n'ont jamais fait montre d'une quelconque velléité d'évasion mais dont l'évasion, si jamais elle se réalisait, « pourrait avoir un impact important sur l'ordre public en raison de leur personnalité et/ou des faits pour lesquels elles sont écrouées ».

Avec de tels critères, des personnes peuvent restées inscrites au répertoire DPS et soumises à des mesures particulièrement coercitives, voire attentatoires à la dignité, pendant des années, alors qu'elles ne présentent plus de risques manifestes pour la sécurité. Ainsi, par exemple, en avril 2014, une personne inscrite au répertoire DPS depuis plus de dix ans est restée, sur décision de la DAP, soumise à ce régime, au titre d'une « évasion », avec « complicités extérieures de novembre 1998 à mars 2004 », de ses liens d'alors avec « le

grand banditisme corse » et du motif de sa condamnation initiale (homicide volontaire). Alors que le chef d'établissement, à l'instar de tous les membres de la commission (à l'exception de la DISP), s'était prononcé pour une radiation au vu de l'évolution de la situation. Ils avaient relevé que l'intéressé n'avait plus « aucune attache prouvée avec le milieu corse » et qu'il avait un « comportement exemplaire en détention », jouant même un « rôle modérateur » lors d'incidents, notamment lors d'« une prise d'otage en 2009 » et « d'un mouvement collectif en 2013 ». Le directeur ajoutant qu'il « n'est plus celui qui s'est évadé en 1998 ». Des arguments auxquels la DAP est resté sourde, celle-ci ne faisant référence à aucune évolution dans sa décision. Ces pratiques sont d'autant plus préjudiciables que les mesures de contrôle et surveillance mises en œuvre à l'encontre des DPS ont été renforcées.

✕ **Organisation d'un régime de détention spécifique, avec surveillance continue**

Affectation en maison centrale privilégiée, placement en cellule à proximité des postes de surveillances internes ou périmétriques, fouilles plus fréquentes et plus approfondies, rotation régulière de cellule, surveillance renforcée des relations nouées à l'intérieur comme à l'extérieur de l'établissement, contrôle accru des appels téléphoniques, etc. Ces mesures qui pouvaient être mises en œuvre à l'encontre des personnes inscrites au répertoire DPS doivent être désormais systématiquement appliquées en vertu d'une note de la DAP du 8 novembre 2013 (non publiée).

Selon cette note, « un DPS [doit être] automatiquement placé sous surveillance spécifique renforcé ». Ce qui implique des « changements de cellule réguliers » en maison d'arrêt, au moins « une fois par trimestre, hors incident ». Et des « fouilles approfondies » de cellule « a minima une fois par mois ». Lors de ces fouilles, « chaque espace » doit faire « l'objet d'une exploration ». Le « mobilier et les installations sanitaires » doivent être « démontés (porte de réfrigérateur, siphon de lavabo...) ». Et les « portiques de détection à masse métalliques, les tunnels de détection à rayon X, les miroirs télescopiques et les barres de sondage » doivent être utilisés pour compléter l'exploration. Quotidiennement, un contrôle de la cellule doit être également opéré, avec vérification de l'intégrité du barreaudage de jour comme de nuit. Un « contrôle minutieux du linge » des intéressés « avant et après chaque parler » est aussi prescrit. Ainsi qu'un contrôle systématique de tous les lieux qu'ils sont amenés à fréquenter (cour de promenade, bibliothèque, salle de classe, parloirs, UVF, etc.), avant et après leur passage.

Lorsqu'un DPS est reçu en audience ou à un entretien avec qui que ce soit (directeur, CPIP, intervenant...), la note prévoit qu'« une surveillance régulière » doit être « a minima » assurée « par la présence continue d'un agent dans la zone concernée ». Cette surveillance peut aussi consister en une « surveillance continue derrière la porte du bureau », voire « à l'intérieur de celui-ci » par des agents équipés de casques et boucliers. Même en cas d'entretien avec un médecin ou un aumônier. « Dans de telles situations, une sensibilisation particulière des services de santé et des aumôniers » est requise, bafouant les principes de confidentialité devant gouverner ces échanges. En mars 2015, un médecin du centre pénitentiaire de Clairvaux s'est même trouvé dans la situation de remettre un certificat médical à l'un de ses patients dans lequel il souligne qu'il est « d'accord [pour l']examiner démenotté et sans la présence de surveillants mais [qu'il est] obligé d'obéir aux consignes de

sécurité imposées par l'administration pénitentiaire ». Ces méthodes sont parfois même utilisées à l'encontre de personnes non formellement inscrites au répertoire DPS. En février 2015, par exemple, au centre pénitentiaire de Lannemezan, des agents équipés se sont positionnés à l'intérieur des locaux de soins, où une personne condamnée pour plusieurs actes de violences à l'encontre de personnels pénitentiaires, mais ne relevant pas du statut DPS, devait être examinée. La personne détenue ayant refusé d'être examinée dans de telles conditions, la consultation a dû être annulée. Ensuite, les agents n'ont plus pénétré dans le local de consultation mais restaient néanmoins derrière la porte. Une note de service prévoyait également que, pour tout entretien autre qu'avec un soignant ou la psychologue PEP, des personnels équipés devaient être obligatoirement présents dans les salles d'audience.

La DAP a organisé un dispositif d'observation constante des DPS, avec recueil permanent et illimité d'informations. Au quotidien, les agents sont chargés de « collecter » des « informations sur les personnes DPS », d'« observer » leur « comportement » avec « le personnel et les partenaires », leur « champ relationnel » au sein de l'établissement, la manière dont ils sont perçus « (ex : a-t-il une aura en détention ? est-il repéré comme leader ?) », leurs « habitudes », leurs « changements d'apparence », mais aussi leurs « liens avec l'extérieur ». La famille n'échappe pas non plus au contrôle. « Une attention doit être portée sur les relations de la famille des DPS avec les autres familles mais également sur leur comportement avec les agents ».

« Chaque jour », le volet « observations » du « cahier électronique de liaison » (CEL) de chaque DPS « doit être renseigné par les personnels », invités à déterminer eux-mêmes le degré de publicité qu'ils souhaitent donner aux informations retranscrites : confidentielles (seules les personnels cadres peuvent alors les consulter), ou publiques. Dans ce cas, une fois validées par l'encadrement, elles peuvent être connues de tous les utilisateurs habilités. C'est-à-dire de tous les membres de la commission pluridisciplinaire unique qui regroupe notamment le directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation, un représentant du service du travail, un représentant du service de la formation professionnelle, un représentant du service de l'enseignement. Mais elles peuvent aussi être connues des personnels hospitaliers de tous les services de santé (unités sanitaires, SMPR, UHSI, UHSA). Ainsi que des agents du SPIP et de tous les personnels de surveillance habilités par le chef d'établissement. En soi, le CEL porte profondément atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale : largement accessible et tentaculaire, il recense, outre les observations, un nombre considérable de données personnelles⁶⁷, sans que les intéressés et leurs proches soient informés de ce fichage quotidien, comme des appréciations enregistrées sur leur propre compte.

La note organise en outre un système parallèle de recueil de données, sans traçabilité, ni autorisation préalable du Conseil d'Etat. « En complément du CEL, l'encadrement peut demander aux personnels de renseigner des fiches en version papier d'observations pour un DPS ciblé durant une durée déterminée. Elles doivent préciser les éléments attendus de l'observation (activités, fréquentations, contacts extérieurs de la personne détenues, etc.), ainsi que les postes ou agents concernés ». Un « personnel désigné est chargé de récupérer les fiches quotidiennement » et parmi les éléments sollicités il peut y avoir « l'identité des

⁶⁷ Voir décret n°2011-817 du 6 juillet 2011 portant création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à la gestion informatisée des détenus en établissement.

visiteurs » et « la régularité des visites au parloir », même chose pour « la correspondance et les appels téléphoniques », « l'identité des personnes détenues fréquentées », etc. Par ailleurs, la note ne modifie pas les modalités de la surveillance nocturne, en dépit des prescriptions du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe qui avait requis à l'issue de sa dernière visite en décembre 2010 que soit formalisé qu'il ne puisse être procédé à « l'éclairage des cellules, la nuit, qu'en cas de nécessité avérée ».

✘ **Maintien de la pratique des réveils nocturnes**

A l'issue de sa dernière visite, le CPT avait également prescrit de ne procéder à « l'éclairage des cellules, la nuit, qu'en cas de nécessité avérée ». Cependant la note reste muette sur ce point, se contentant d'évoquer qu'au titre de la « surveillance spécifique renforcée », l'agent rondier doit, la nuit, « veiller à ce que le barreaudage soit visible et s'assurer de son intégrité ». D'ailleurs l'administration pénitentiaire n'a pas modifié ses pratiques. Depuis le début de l'année 2013, M.B, un DPS, incarcéré à la maison centrale de Saint-Maur, est par exemple soumis régulièrement à des réveils nocturnes. Aux alentours de 23h45, puis de 2h30, la lumière de sa cellule est allumée pour contrôler sa présence, s'assurer de l'intégrité du barreaudage et de l'absence de tout élément suspect. Effectuées environ une nuit par mois dans un premier temps (de janvier à juin 2013), ces surveillances nocturnes ont désormais lieu une à deux nuits par semaine. Sans que rien dans le comportement de l'intéressé ou ses agissements n'ai justifié leur mise en œuvre, ni leur amplification. Manifestant son incompréhension à la direction, M.B s'est vu répondre qu'il s'agissait de l'application d'instructions ministérielles concernant les DPS :

« Par courrier du 27 décembre 2013, puis lors de notre entrevue première semaine de janvier, vous faisiez part de votre incompréhension face aux pratiques de l'établissement puisque faisant l'objet d'une surveillance renforcée durant certaines nuits, cela vous réveillant et nuisant selon vous à votre santé (...). Je vous ai expliqué que cela était lié au contrôle nécessaire exercé envers les personnes inscrites au répertoire des DPS. En effet, par décision du 23 octobre 2012, vous avez été maintenu au répertoire des DPS. Il y est noté que parmi les mesures de surveillance applicables : 'la vigilance des personnels doit être renforcée lors des opérations de contrôle interne...'. Des instructions ministérielles indiquent que les personnes détenues inscrites au répertoire des DPS sont automatiquement placées sous surveillance spécifique renforcée. Les mesures de surveillance spécifique s'appliquent en service de jour et en service de nuit ».

M.B est très affecté sur le plan physique et psychique par ces mesures qui perturbent son sommeil. Il est très fréquent qu'il ne parvienne pas à se rendormir après ces réveils, notamment entre les deux contrôles de 23h45 et 2h30. Et l'administration procédant à des contrôles aléatoires, il aborde chaque nuit avec l'angoisse d'être réveillé brutalement, ce qui provoque chez lui des difficultés d'endormissement et des troubles du sommeil, à l'origine d'une grande fatigue physique et nerveuse, avec sentiment de persécution difficilement supportable. Depuis la mise en œuvre de ces mesures, M.B a développé des problèmes d'hypertension, l'obligeant régulièrement à suspendre son activité d'auxiliaire d'étage dans le cadre du service général et conduisant le médecin de l'unité sanitaire, au vu de son état de santé, à ordonner des arrêts de travail pour des durées pouvant aller jusqu'à six jours.

En mars 2014, M.B a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Limoges pour solliciter la suspension de l'exécution de la décision informelle de le soumettre à ces mesures. Considérant qu'elles constituent « une atteinte suffisamment grave et immédiate à l'état de santé » de M.B « et à sa situation financière »⁶⁸, sans démonstration de leur nécessité sur le plan de la sécurité et de l'ordre public, le juge a fait droit à sa demande. Cependant, par un arrêt du 23 juillet 2014, le Conseil d'Etat a infirmé cette décision, estimant que les liens entre les problèmes d'hypertension et les réveils nocturnes ne sont pas suffisamment établis⁶⁹. M.B reste ainsi soumis à des réveils nocturnes. Le 22 novembre 2014, M.B a saisi la CEDH, au titre notamment de l'article 3 de la convention prohibant les traitements inhumains et dégradants.

Des détenues basques incarcérées au centre pénitentiaire de Poitiers-Vivonne et soumises aux mêmes mesures ont, quant à elles, saisi le CGLPL. « Se reposer pendant la nuit devient impossible. Nous sommes fatiguées la journée et nos corps ne tiennent plus ce rythme » ont-elles alerté. En juin 2014, le CGLPL a interrogé le directeur de l'établissement sur ces pratiques et la possibilité de laisser l'œilleton ouvert la nuit, afin de limiter le bruit, et de ne pas procéder à l'allumage de la lumière mais à un contrôle œilleton avec pour seule lumière celle émise par une veilleuse. La direction a répondu que, selon un personnel de direction, « l'éclairage [d'une telle] lampe » ne serait pas « suffisant pour permettre un contrôle efficace ». Et que « laisser l'œilleton ouvert, la nuit, dans les cellules où sont affectées des personnes soumises à des mesures de surveillance spécifique », ne pouvait « être envisagée pour des motifs liés à la sécurité de l'établissement ». Aucune modification des méthodes de contrôles nocturnes n'a ainsi été opérée. En mars 2016, le CGLPL a été contraint de rappeler « que le réveil des personnes détenues à plusieurs reprises au cours d'une même nuit, durant une période parfois importante, est susceptible de porter atteinte à leurs droits à la dignité et à l'intégrité physique et de constituer un traitement inhumain et dégradant, d'autant que des mesures (sondage des barreaux, affectation à proximité des miradors, etc.) sont d'ores-et-déjà mises en œuvre, en parallèle, pour assurer la sécurité de l'établissement et éviter les évasions »⁷⁰.

Par ailleurs, l'administration n'a pas modifié ses méthodes consistant à imposer systématiquement des moyens de contraintes aux DPS lors des extractions hospitalières.

✘ Recours systématique à des moyens de contrainte lors des consultations à l'hôpital, avec surveillance constante des personnels pénitentiaires

Alors qu'en 2010, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants avait rappelé que « le principe de confidentialité exige que les examens et les soins médicaux soient pratiqués hors de l'écoute et – sauf demande contraire du médecin dans un cas donné – hors de la vue du personnel d'escorte », mais aussi qu'« examiner ou soigner des détenus soumis à des moyens de contrainte est une pratique hautement contestable », la note du 8 novembre 2013 prescrit le recours à une « surveillance constante » des DPS lors des consultations et hospitalisations (hors

⁶⁸ TA Limoges, 18 avril 2014, n°1400678.

⁶⁹ CE, 23 juillet 2014, n°379602.

⁷⁰ CGLPL, Rapport annuel 2015, mars 2016.

UHSI/UHSA). Avec l'utilisation de « moyen de contrainte ».

En effet, selon la note, « les DPS [doivent faire] systématiquement l'objet d'une prise en charge de niveau escorte 3, voire 4 ». Le niveau d'escorte 3 « induit que l'escorte pénitentiaire peut être renforcée par des agents armés, notamment par les forces de sécurité intérieure, qui positionnent les moyens humains et matériels nécessaires à la mission. Les moyens de contraintes sont renforcés » (menottes et entraves). La note précise que « l'utilisation de la ceinture abdominale » doit être « privilégiée » et que « le niveau de surveillance III » doit s'appliquer « pendant les consultations médicales (consultation sous la surveillance constante du personnel pénitentiaire avec moyen de contrainte) ». La note ajoute que « l'utilisation de la chaîne de conduite associée à la ceinture abdominale » est le « moyen le plus adapté pour prévenir toute velléité d'évasion par surprise et empêcher la personne détenue d'effectuer des mouvements précipités, tel qu'un départ de course ». En cas de niveau 4, prescrit pour certaines personnes détenues comme celles « inscrite[s] au répertoire DPS, bénéficiant d'un soutien extérieur important, ayant à [leur] actif une évasion réussie avec complicité armée extérieure », le « dispositif particulier » d'escorte doit être systématiquement « mis en œuvre en étroite collaboration avec les services de préfecture et des forces de sécurité intérieure ». Des agents armés des forces de police ou de gendarmerie viennent alors automatiquement renforcer l'escorte.

4.2. Les régimes différenciés : un instrument para-disciplinaire peu contrôlé

En donnant une assise légale à la pratique des régimes différenciés, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 a définitivement mis un terme au régime unique « portes ouvertes » qui prévalait depuis 1985 dans les centres de détention. Coexistent désormais plusieurs régimes, le plus souvent trois : celui dit « ouvert », de « responsabilité » ou de « confiance » (selon les établissements); celui dit « semi-ouvert », « général » ou de « droit commun »; et celui dit « fermé », « strict », « contrôlé » voire « probatoire ». Dans le premier, les personnes détenues disposent généralement d'une clé (ou d'un système de verrouillage) de leur cellule et peuvent circuler la journée comme elles le souhaitent dans le secteur dédié. L'accès aux douches, au téléphone, à la cour de promenade et aux locaux dévolus à la restauration ou aux activités est libre. Dans le régime « semi-ouvert », les possibilités de circulation sont limitées à certaines plages horaires (quelques heures dans la journée seulement) et/ou limitées à certaines zones (pas d'accès libre à toutes les salles du secteur). Dans le régime « fermé », les personnes détenues sont, quant à elles, confinées en cellules et ne peuvent en sortir que lorsqu'un personnel vient leur ouvrir la porte pour aller en promenade, se doucher, téléphoner, se rendre à une activité ou un rendez-vous. L'accès aux activités ne se fait que sur inscription préalable, et elles sont moindres. Les créneaux pour la douche, le téléphone ou la promenade sont également plus réduits.

Selon la loi, le placement « sous un régime plus sévère ne saurait porter atteinte aux droits »⁷¹, cependant, en réalité, la vie quotidienne des personnes détenues est totalement modifiée selon le régime dans lequel elles sont placées. En matière de travail ou de formation notamment, on note une forte corrélation entre l'accès et le régime de détention. Une enquête de terrain menée par un sociologue dans plusieurs établissements a fait

⁷¹ Art. 717-1 du Code de procédure pénale.

ressortir que « seuls 11,3 % des détenus relevant du régime fermé ont un travail » contre « 61 % et 97 % » pour ceux « placés respectivement en régime commun et en régime de confiance »⁷². Un constat que l'on retrouve dans les rapports de visite du CGLPL.

L'administration utilise d'ailleurs la différenciation des régimes comme un outil para-disciplinaire. Ainsi « la décision d'affectation en régime fermé » peut prendre « tantôt la forme du chantage (« il faut améliorer votre comportement si vous voulez pouvoir cuisiner avec vos codétenus, bouger, avoir un travail et aller en promenade comme vous voulez » chef de service), tantôt la forme de la sanction et la menace (« Vous avez ce que vous méritez. Vous ne l'avez pas volé. Tant que vous n'améliorez pas votre comportement, vous resterez en probatoire renforcé » chef de service) »⁷³. A diverses reprises, le CGLPL a relevé l'usage du régime fermé comme « un dispositif disciplinaire qui ne dit pas son nom »⁷⁴. Au centre de détention de Saint-Mihiel, « en cas d'incidents entre détenus », celui ou ceux qui sont considérés comme « fautifs » sont automatiquement « placés en régime fermé ». Ceux trouvés en possession d'un « portable ou de stupéfiants » le sont également « avant même le passage en commission de discipline »⁷⁵. Au centre pénitentiaire de Béziers, il est souhaité par le personnel « qu'à chaque fois qu'une personne sort du QD, elle rejoigne le régime fermé »⁷⁶. Dans le processus d'affectation, il y a aussi le poids des observations émises par les personnels dans le CEL. Avec des appréciations de type « limité et immature », « semble avoir l'esprit cloisonné », « doit être repris et recadré régulièrement. Il critique tout et rien n'est bien pour lui », « choisit ses relations par intérêt »⁷⁷... En principe, les affectations sont prises pour quinze jours ou un mois renouvelables selon les établissements, mais, en pratique, on note des affectations de longue durée (plus d'une année).

Et alors que l'affectation en régime fermé a des conséquences importantes sur les conditions d'exécution des peines, notamment en matière d'accès aux activités ou aux aménagements de peine en raison de la mauvaise réputation accolé au régime fermé, le Conseil d'Etat a conclu, dans un arrêt du 28 mars 2011, que l'administration pouvait être dispensée de motivation. Concrètement, la Haute juridiction a estimé que « par sa nature et pas ses effets sur [les] conditions de détention, notamment au regard de l'objectif de réinsertion sociale, la décision par laquelle un détenu est placé en régime différencié pour être affecté à un secteur dit portes fermées » constitue « une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ». Cependant, dans la foulée, il a aussi considéré cette décision « n'entre dans aucune des catégories de décisions qui doivent être motivées en application de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979. »⁷⁸ Une position réitérée en décembre 2012⁷⁹ - fortement contestable, puisqu'elle revient à considérer que l'affectation en régime fermé est une décision qui fait grief mais ne « restreint[t] » pas « l'exercice des libertés

⁷² G. Cliquennois, M. Herzog-Evans, « régimes différenciés : oui aux recours; non à la motivation et aux débats contradictoires », *AJ Pénal*, septembre 2011.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ CGLPL, rapport de visite du centre de détention de Val de Reuil, août 2010.

⁷⁵ CGLPL, rapport de visite du centre de détention de Saint-Mihiel, octobre 2010.

⁷⁶ CGLPL, rapport de visite du centre pénitentiaire de Béziers, septembre 2011.

⁷⁷ Extraits de CEL sollicités par des personnes détenues.

⁷⁸ CE, 28 mars 2011, n°316977.

⁷⁹ CE, 10 décembre 2012, n°344995.

publiques », ni « inflig[e] une sanction » ou « impos[e] des sujétions »⁸⁰. En application de cette jurisprudence, l'administration est dispensée, pour tout placement en régime plus sévère, d'organiser un débat contradictoire préalable⁸¹ mais aussi de motiver ses décisions. Les personnes détenues peuvent ainsi être tenues dans l'ignorance de ce qui motive leur affectation dans un régime où, contrairement aux autres, elles ne peuvent pas se déplacer librement, ni accéder aux mêmes activités. Ce qui, bien évidemment nuit à leurs possibilités de faire valoir leurs droits, et aboutit à une absence quasi-totale de contrôle juridictionnel de l'utilisation des régimes différenciés.

Cette position du Conseil d'Etat est d'autant plus inquiétante qu'elle a été appliquée à d'autres domaines. Notamment à celui de l'inscription au répertoire des détenus particulièrement signalés. En juin 2013, en effet, la cour administrative d'appel de Nancy a exclu des obligations légales de motivation et de débat préalable une telle décision, en estimant, sans s'en expliquer qu'elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979⁸². Par ailleurs, en novembre 2013⁸³, le Conseil d'Etat l'a appliqué à un changement d'affectation entre deux établissements de même nature mais aux régimes de détention complètement différents. Il s'agit d'un transfert imposé du centre de détention de Casabianda vers le centre de Salon-de-Provence. Or, situé en Corse, le CD de Casabianda est seul établissement pénitentiaire en France à pratiquer un mode de détention dit « ouvert ». Sans barreaux aux fenêtres, ni mur d'enceinte, la prison est implantée sur un domaine d'une superficie de près de 1 500 hectares ayant un accès à la mer. Les personnes détenus y vivent dans des cellules ouvertes la journée, ce qui leur garantit une liberté de circulation importante, bénéficient d'un encellulement individuel de nuit et ont accès à des activités professionnelles dans le domaine agricole et forestier. Or, comment considérer que ces décisions n'imposent pas aux intéressés des « sujétions » au sens de la loi de 1979 ? D'autant que cela a été admis par l'Assemblée du Conseil d'État⁸⁴ dans le cas d'un changement d'affectation entre un établissement pour peine et une maison d'arrêt.

4.3. Un contrôle inopérant des décisions de placement ou de maintien à l'isolement

Régie par les articles R.57-7-64 et suivants du Code de procédure pénale, la procédure de placement ou de maintien à l'isolement pour motifs de sécurité prévoit la mise en œuvre préalable d'un débat contradictoire au cours duquel l'intéressé, le cas échéant assisté d'un avocat et/ou d'un interprète, peut présenter des observations. Elle prévoit également la notification sans délai de la décision motivée. La mise à l'isolement ne peut excéder trois mois maximum, renouvelable une fois par le chef d'établissement, puis deux fois par la DISP,

⁸⁰ Selon l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979, « les personnes physiques et morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent » et, à ce titre, « doivent être motivées les décisions qui restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; infligent une sanction ; ou subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ».

⁸¹ La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations n'impose un débat contradictoire préalable que pour les décisions relevant de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979.

⁸² CAA Nancy, 27 juin 2013, n°12NC01609.

⁸³ CE, 13 novembre 2013, n°355742 et 3558817.

⁸⁴ CE, Ass., 14 décembre 2007, n°290730.

puis par le ministère de la Justice. Selon l'article R.57-7-68, l'isolement ne peut être « prolongé au-delà de deux ans sauf, à titre exceptionnel », si cette mesure « constitue l'unique moyen d'assurer la sécurité des personnes ou de l'établissement. ». Ces décisions sont susceptibles de recours et la personne détenue « peut saisir le juge des référés » comme le rappelle la loi pénitentiaire. La procédure semble encadrée. Cependant, les modalités du contrôle opéré par le juge entachent l'effectivité du droit à un recours, au sens de l'article 13 de la CEDH. La double exigence de célérité et d'examen de la légalité et du bien-fondé des motifs de la mesure contestée n'est pas respectée.

En principe, si la personne soumise à l'isolement estime que la mesure porte atteinte de manière « grave et manifestement illégale »⁸⁵ à l'une de ses libertés fondamentales, elle peut former un référé-liberté pour en obtenir l'annulation. Le juge doit alors statuer dans les quarante-huit heures. Si il y a « un doute sérieux quant à la légalité de la décision »⁸⁶, elle peut également former un référé pour obtenir la suspension de l'exécution de la décision litigieuse. Dans ce cas, le juge doit statuer « dans les meilleurs délais ». Cependant, ces deux voies de recours sont soumises à une condition d' « urgence » dont le juge a une approche restrictive, qui aboutit à une absence de contrôle de la légalité et du bien-fondé de la mesure.

Par exemple, dans le cadre d'un référé-suspension en 2010, le tribunal administratif de Paris a considéré que la décision prolongeant l'isolement d'un détenu au-delà d'un an ne fait pas naître une situation d'urgence « en l'absence d'éléments relatifs à son état de santé actuel »⁸⁷. Il a ainsi refusé d'examiner le bien-fondé de la mesure, alors que le requérant arguait à juste titre qu'elle ne reposait que sur des faits anciens, qui n'étaient étayés par aucun élément de preuve. Dans une autre affaire, le Conseil d'Etat a confirmé que le juge des référés peut conclure à l'absence d'urgence « alors même qu'il ne se fonde pas sur les motifs de sécurité publique invoqués par le ministre pour justifier le maintien du détenu en situation d'isolement »⁸⁸. Pour le juge administratif, le contrôle des motifs de la décision ne rentre donc pas dans l'examen de la condition d'urgence. Ce qui signifie que l'urgence ne peut pas résulter du seul caractère injustifié de l'isolement. Ce faisant, le juge ne se donne pas les moyens d'identifier et de faire cesser dans les meilleurs délais une situation contraire à l'article 3 de la CEDH, l'isolement non justifié sur le plan de la sécurité pouvant constituer un traitement inhumain et dégradant⁸⁹.

Les personnes détenues peuvent certes obtenir un contrôle juridictionnel des motifs de l'isolement par une autre voie, celle du recours pour excès de pouvoir. Mais cette faculté ne garantit pas l'effectivité des voies de recours internes, puisqu'elle ne permet pas un examen à bref délai. En moyenne, l'audiencement est en effet compris entre sept mois et deux ans et demi selon le tribunal. L'annulation qui pourrait intervenir dans ce cadre n'aura en outre pas pour effet de faire cesser l'isolement si celui-ci a été reconduit à l'issue des trois mois. Car le

⁸⁵ Art. L.521-2 du Code de justice administrative.

⁸⁶ Art. L.521-1 du Code de justice administrative.

⁸⁷ TA Paris, 11 octobre 2010, n°1016132. Le pourvoi formé contre cette ordonnance a fait l'objet d'une décision de non admission du Conseil d'Etat en date du 21 janvier 2011 (n°343987).

⁸⁸ CE, 1^{er} février 2012, n°350899.

⁸⁹ CEDH, 28 juin 2005, *Gallico c. Italie*, n°53723/00, § 220 ; 6 avril 2000, *Labita c. Italie*, n°26772/95, § 120 ; 12 juin 2007, *Frérot c. France*, n°70204/01, § 470 ; 9 juillet 2009, *Khider c. France*, n°39364/05, § 127.

Conseil d'Etat considère que les décisions de prolongation n'ont pas pour base légale la décision précédente. Ainsi l'annulation d'une décision de placement ou de maintien à l'isolement n'entraîne pas l'annulation en chaîne des décisions de prolongation postérieurement édictées⁹⁰. Avec ce système, les personnes détenues ne peuvent parvenir à mettre un terme à un isolement illégal, sauf lorsque la mesure a d'ores et déjà impacté de manière importante leur santé.

Il est d'autres domaines où le droit à un recours effectif est bafoué : l'accès aux activités ou encore le champ des sanctions disciplinaires.

4.4. Non-respect du droit à un contrôle juridictionnel effectif en matière d'accès aux activités

Les refus opposés aux demandes d'accès aux activités et notamment au travail pénitentiaire restent considérés par le Conseil d'Etat comme des « mesures d'ordre intérieur »⁹¹ insusceptibles de recours, sauf hypothèse d'une mise en cause des libertés ou droits fondamentaux des personnes détenues. Une hypothèse qui a peu de chance d'être retenue car ni le droit à la réinsertion⁹², ni le droit à l'emploi⁹³ ne sont regardés par le juge administratif comme des droits ou libertés fondamentales. Or, les personnes détenues se trouvent dans une situation de particulière vulnérabilité en ce domaine.

Alors que l'exercice d'une activité rémunérée est primordial pour disposer de quelques revenus l'administration ne se réfère guère aux critères fixés par le Code de procédure pénale : prise en compte de la « situation familiale et de l'existence de parties civiles à indemniser », des « capacités physiques et intellectuelles » ou encore de « l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de réinsertion »⁹⁴. L'administration ne donne généralement aucun motif à ses refus et utilise l'accès aux activités comme un instrument de récompense ou de sanction en fonction des observations émises sur les personnes détenues. Privées de la possibilité de contester les arguments retenus contre elle, même s'ils ne reposent sur aucune base réglementaire, les personnes détenues sont ainsi placées en position de subir l'arbitraire.

4.5. Fouilles à nu : un principe de non systématisme qui peine à trouver application

Par la voix de l'ambassadeur Jean-Baptiste Mattéi, le Gouvernement français assuré au Comité contre la torture des Nations-Unies, en avril 2010, que le « caractère systématique » des fouilles intégrales était « désormais proscrit », celles-ci ne pouvant avoir lieu « qu'en cas de nécessité suggérée par des indices sérieux »⁹⁵. Le législateur de 2009 a en effet entendu leur donner un caractère exceptionnel, en soumettant leur usage à des principes de nécessité, proportionnalité et subsidiarité.

⁹⁰ CE, 26 juillet 2011, n°317547.

⁹¹ CE, 14 décembre 2007, Planchenault, n°290420.

⁹² CE, ord. réf., 19 janvier 2005, Drouet, n° 276562.

⁹³ CE, ord. réf., 28 février 2001, Casanovas, n°229163.

⁹⁴ Art. D. 432-3 du CPP.

⁹⁵ Audition de la France par le CAT, Genève, 27 avril 2010.

Selon l'article 57 de la loi pénitentiaire, elles « doivent être justifiées par la présomption d'une infraction ou par les risques que le comportement des personnes détenues fait courir à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement ». Leur « nature et leur fréquence » doivent être « strictement adaptées à ces nécessités et à la personnalité des personnes détenues ». Et elles « ne sont possibles que si les fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique sont insuffisantes ». Cependant, en dépit des assertions du gouvernement au CAT, l'administration pénitentiaire s'est opposée et a tenté de les contourner en mettant en avant une présomption d'introduction d'objets illicites à l'issue des parloirs, des permissions de sortir, des extractions judiciaires ou médicales voire des sorties d'ateliers pour prescrire des fouilles systématiques par décisions informelles ou notes de service.

Ces pratiques ont été censurées par les juridictions administratives⁹⁶. Mais l'administration a de nouveau résisté en maintenant illégalement ces régimes de fouille ou en adoptant des notes de service reconduites de manière périodique (tous les trimestres généralement) autorisant les fouilles systématiques sur la base des objets découverts lors des fouilles pratiquées à l'issue des parloirs. Ce renouvellement automatique créait *de facto* un régime de fouille permanent. L'OIP-SF a obtenu en juillet 2012 la suspension en référé⁹⁷ d'une note de ce type à la maison d'arrêt de Fresnes. Mais cela n'a pas empêché la direction de reprendre dans la foulée une note identique, elle aussi suspendue⁹⁸, suivie d'une troisième note, également suspendue⁹⁹, provoquant une manifestation des personnels de surveillance, dénonçant une remise en cause de leurs « pratiques professionnelles »¹⁰⁰. Le Conseil d'Etat a également condamné cette pratique à Fleury-Mérogis, en soulignant qu'elle porte par nature une « atteinte grave et manifestement illégale »¹⁰¹ au respect de la dignité humaine. Dans le sillage, ces pratiques ont été aussi condamnées au centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin ou à la maison d'arrêt de Brest¹⁰².

Toutefois, l'administration a mis en œuvre d'autres méthodes de contournement : comme celle des fouilles intégrales aléatoires. Au centre pénitentiaire de Bourg-en-Bresse, la direction a institué un régime aléatoire de fouille à l'issue des parloirs exposant les personnes détenues à une fouille intégrale en moyenne une fois sur deux. Le Conseil d'Etat a dû aussi censurer ce régime indifférent à la personnalité des personnes détenues et à leur comportement en détention¹⁰³.

Il aura fallu mener une véritable campagne contentieuse, accumuler les condamnations en justice, pour que la Chancellerie sorte de son inertie en rappelant aux services pénitentiaires que « doit être prohibé tout caractère systématique des mesures de fouilles » dans une note du 15 novembre 2013, rendue publique le 31 décembre. Et, en les enjoignant de respecter

⁹⁶ Par exemple CE, 9 septembre 2011, n°352372 ; TA Marseille, 3 novembre 2011, n°1106682 ; TA Lyon, 28 novembre 2011, n°1107154 ; CE, 26 septembre 2012, n°359479 ; CAA Nancy, 7 février 2013, n°12NC00408 ; TA Lille, 19 février 2013, n°1104278 ; TA Nancy, 19 octobre 2013, n°1202133.

⁹⁷ TA Melun, 17 juillet 2012, n°1205426.

⁹⁸ TA Melun, 29 mars 2013, n°1302365.

⁹⁹ TA Melun, 4 mai 2013, n°1303469.

¹⁰⁰ AFP, 22 mai 2013.

¹⁰¹ CE, 6 juin 2013, n°368816.

¹⁰² TA Melun, 17 juillet 2013, n°1305634 ; TA Rennes, 31 octobre 2013, n°1303960.

¹⁰³ CE, 26 septembre 2012, n°359479.

les principes de nécessité, proportionnalité et subsidiarité posés par la jurisprudence de la CEDH et la loi pénitentiaire. Cependant, le cadre posé par la note reste insuffisamment protecteur. Aucune procédure contradictoire n'est imposée à l'administration lorsqu'elle décide de procéder à la fouille à nu d'une personne, car il est considéré que cette procédure est « par définition de nature à compromettre l'ordre public de l'établissement ». La décision peut n'être que motivée sommairement. Et la personne détenue n'en est pas informée, l'administration n'ayant pas l'obligation de notifier sa décision. Surtout la note laisse ouverte la possibilité d'appliquer un « régime exorbitant » de fouilles intégrales systématiques à l'encontre de certaines personnes détenues « identifiées comme présentant des risques ». Ce régime peut « être justifié par l'existence de suspicions fondées sur le comportement de la personne détenue, ses agissements antérieurs ou les circonstances de ses contacts avec des tiers ». Des critères imprécis qui ne font pas obstacle à un recours toujours massif aux fouilles à nu. Or, les listes des personnes devant se soumettre à ces fouilles systématiques établies par les directions d'établissement ne sont pas transparentes, comme les registres des fouilles pratiquées dans les établissements. L'OIP-SF doit ainsi utiliser la procédure du référé mesures-utiles pour tenter d'obtenir ces documents et vérifier l'application qui est faite de cette note. Concernant la maison de Fleury-Mérogis par exemple, l'association a constaté que la moitié de la population carcérale figure sur la liste de ceux devant se soumettre à des fouilles systématiques.

4.6. Un droit à l'expression collective réduit à une peau de chagrin

S'appuyant sur les règles pénitentiaires européennes (RPE) et le principe de responsabilisation des personnes détenues posé par l'article 1^{er} de la loi pénitentiaire, Cécile Brunet-Ludet, magistrate, a préconisé dans un rapport de février 2010, commandé par la DAP, de formaliser le droit à l'expression collective en institutionnalisant dans chaque prison des « espaces de rencontre entre la direction et la détention »¹⁰⁴. Pour elle, il s'agissait de dépasser le principe seul d'une consultation sur les activités posé par l'article 29 de la loi, pour mettre en place, dans l'esprit des RPE, des réunions, à périodicité régulière, où des personnes détenues (le cas échéant désignées par élection entre pairs) peuvent aborder un ensemble de thèmes concernant leur vie quotidienne (les activités mais aussi les relations avec la détention, le personnel, le fonctionnement de la détention, des parloirs, etc.). Et, à tout le moins, si le principe de thèmes plus larges que les activités n'était pas retenu, de consacrer la consultation comme « un droit à discuter, à être associé et à faire des propositions ». Et non seulement une sorte « d'opération d'informations collectives » ou une « simple consultation *a posteriori* (enquête de satisfaction) ». Ces préconisations n'ont pas été suivies d'effet. La DAP a donné une portée très limitée à la consultation sur les activités. Pris le 29 avril 2014, soit près de cinq ans après l'adoption de la loi, le décret d'application n'impose que deux consultations par an. Et laisse entière discrétion aux chefs d'établissement pour en définir les modalités. Il ne peut s'agir ainsi que de la distribution d'un questionnaire; comme au centre pénitentiaire de Baie-Mahault où il est demandé aux détenus de cocher, sur une liste de vingt activités, telles « allumettes », « cuir » ou « lecture », les dix auxquelles ils souhaiteraient participer si elles étaient mises en place¹⁰⁵...

¹⁰⁴ C. Brunet-Ludet, *Le droit d'expression collective des personnes détenues*, DAP, février 2010.

¹⁰⁵ Voir OIP, « Baie-Mahault : le juge administratif ne juge pas utile de garantir la liberté d'expression des détenus », 29 octobre 2014 (site internet)

Dans le sillage du rapport Brunet-Ludet, une expérimentation dans dix sites pilotes de formalisation d'espaces de rencontre et d'échanges entre direction et représentants de la population pénale a toutefois été décidée en 2010. Mais, face à l'hostilité d'une part des personnels, trois établissements se sont retirés du projet, l'un n'a jamais rien initié et les dispositifs ont pris fin dans la plupart des autres, dans la mesure où la DAP n'a pas donné suite à l'expérimentation. Le comité de pilotage a été dissout et le rapport d'évaluation reste tenu secret. Seuls quelques chefs d'établissement poursuivent, isolément, des pratiques de ce type, comme au centre de détention de Val de Reuil ou à la maison centrale d'Arles. A Val de Reuil, des instances appelées « conseils de vie sociale » (CVS) ont été mis en place. S'y mêlent des représentants de détenus de chaque bâtiment et des représentants de la direction pour aborder des questions relatives à l'alimentation ou les cantines¹⁰⁶. A Arles, un dispositif similaire existe pour évoquer l'organisation du quotidien (activités, parloirs, cantines, équipement des cours de promenade, etc.). Et un dispositif de médiation entre personnes détenues et membres du personnel a aussi été créé. Quelques détenus, tous volontaires, et qualifiés de « facilitateurs », peuvent, dans ce cadre, jouer un rôle d'interface en cas de conflits. Les effets positifs de ce type de dispositifs - le sentiment d'être moins infantilisés et mieux pris en compte pour les personnes détenues, la moindre expression de violence en détention et l'apaisement des tensions - ont été soulignés maintes fois par les protagonistes et les observateurs extérieurs, comme le chercheur Christian Mouhanna¹⁰⁷ qui déplore le manque de soutien de l'administration centrale. Cependant, aucune nouvelle impulsion ne semble à l'ordre du jour.

4.7. Maintien des liens avec l'extérieur : des proches privés de voie de recours et un droit à l'intimité non garanti

× Des proches de prévenus privés de permis sans voie de recours

Le Code de procédure pénale laisse un vide juridique concernant les décisions de refus, suspension ou retrait de permis prises par les autorités judiciaires vis-à-vis des proches de personnes placées en détention provisoire. L'article R57-8-8 prévoit que les permis sont « délivrés, refusés, suspendus ou retirés » par le « magistrat saisi du dossier de la procédure ». Et l'article 145-4 précise, qu'en cas de refus du juge d'instruction à l'égard d'un « membre de la famille », la décision peut être « déferée au président de la chambre de l'instruction » qui doit alors statuer dans « un délai de cinq jours par décision écrite et motivée ». Cependant, aucune motivation, ni voie de recours ne sont prévues lorsque l'instruction est close et que les décisions relèvent du Parquet¹⁰⁸. Ni lorsque la demande émane d'un proche mais non légalement membre de la famille ou reconnu comme tel. Des proches, dont les enfants des personnes en détention provisoire en attente du procès ou ayant fait appel de leur condamnation, peuvent ainsi être privés, sans avoir de voie de recours, de permis pendant des mois, voire des années. Notamment, lorsque les magistrats du Parquet estiment, sans autres considérations, qu'il n'est pas opportun qu'un enfant se

¹⁰⁶ Voir « A Val de Reuil, la prison engeôlée », *Libération*, 18 avril 2014.

¹⁰⁷ Par exemple, C. Mouhanna *in* « En prison, on gère des flux, mais pas des individus », *Libération*, 19 avril 2014.

¹⁰⁸ Ordonnance n°2012/00420 du 5 décembre 2012 du président de la Chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Dijon; Ordonnance des 22 février, 2 août et 11 septembre 2013 du président de la Chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Caen.

rende aux parloirs. Une pratique régulièrement constatée et dénoncée par l'Union des Fédérations Régionales des Associations de Maisons d'Accueil de Familles et proches de personnes incarcérées (UFRAMA).

Afin de mettre un terme à cette situation, un amendement¹⁰⁹ a été déposé à l'initiative de l'OIP-SF dans le cadre de la réforme pénale de 2014. Il visait à imposer une motivation et créer une voie de recours pour tout refus de permis. Cependant, la commission des lois, à l'Assemblée nationale, a considéré que cela ne correspondait pas à l'objet de la réforme et a refusé de consacrer ce principe, pourtant fondamental au regard de l'article 8 de la CEDH.

En matière d'accès aux communications téléphoniques, les proches de prévenus ne disposent pas non plus d'un droit au recours effectif. Le Code de procédure pénale ne prévoit pas de voie de recours en cas de non octroi d'autorisation de téléphoner. Or, si pour les membres de la famille, les autorités judiciaires ne peuvent s'y opposer que pour des motifs liés « aux nécessités de l'instruction », lorsqu'il s'agit de personnes non considérées comme telles, le critère pouvant justifier un refus est extrêmement large : elles peuvent ne pas accorder l'autorisation si elles estiment qu'une telle communication ne concourt pas à la préparation de la réinsertion de la personne concernée (art. 39 de la loi pénitentiaire). Une personne qui a fait appel de sa condamnation aux assises en février 2014 a ainsi été privée de la possibilité de téléphoner à la personne avec qui il entretient une relation amoureuse depuis plus d'un an, alors qu'elle constitue son seul lien avec l'extérieur. L'intéressé n'ayant plus de contact avec sa famille et ne bénéficiant d'aucun parloir. Le parquet a considéré que la compagne n'était pas membre de la famille, et que celle-ci ayant fait par le passé l'objet d'une condamnation pénale, leur relation n'était pas de nature à préparer la réinsertion de l'intéressé.

Rappelons également que, même si l'autorisation est accordée, la confidentialité des conversations n'est pas assurée, les postes téléphoniques consistant le plus souvent en des *point phone* ouverts dans les cours de promenade ou les coursives. Avec des horaires d'accès limités. Ainsi que l'a relevé le CGLPL, dans son dernier rapport, « il est rarement possible de téléphoner après 17h30 » et par conséquent de joindre ses enfants scolarisés ou ses proches qui travaillent en général à ces heures-là. Et ce, pour un coût « sans commune mesure avec celui d'un abonnement téléphonique classique », les tarifs imposés correspondant environ à 1 euro les cinq minutes de conversation sur un téléphone fixe.

× **Un droit à l'intimité non garanti lors des visites**

Depuis la loi pénitentiaire, tous les détenus sont censés disposer, au moins une fois par trimestre, d'un droit à des visites dans des conditions préservant l'intimité, (article 36); qu'elles aient lieu dans des unités de vie familiale (UVF) – petits appartements meublés de deux à trois pièces avec un espace extérieur – ou, lorsque l'architecture ne le permet pas, dans des « salons familiaux » - petites salles d'environ 10 m² dotées d'un coin sanitaires, d'un canapé convertible, etc. Toutefois, la généralisation de ces dispositifs est loin d'être effective. Peu de crédits y sont alloués (31 millions d'euros en 2014, -10,4 % par rapport à

¹⁰⁹ Amendement CL409 présenté par M. Coronado, M. Molac, M. Mamère et Mme Duflot, Assemblée nationale, 23 mai 2014.

2013) et actuellement seules 36 prisons sur 188 sont dotées d'UVF ou de parloirs familiaux en service. Alors que la garde des Sceaux avait annoncé l'installation d'UVF dans « une soixantaine d'établissement d'ici [la fin] 2014 »¹¹⁰.

La grande majorité des personnes incarcérées restent ainsi privées d'intimité lorsqu'elles reçoivent des visites, s'exposant à de lourdes sanctions en cas de partage d'un moment intime avec leurs proches. Soupçonné d'avoir entretenu un rapport sexuel avec sa compagne lors d'une visite au parloir, ce qu'il dément, un détenu du centre pénitentiaire de Poitiers-Vivonne s'est vu imposer en janvier 2015 trois mois de parloirs hygiaphones avec l'ensemble de ses visiteurs. Et le permis de sa compagne a été suspendu un mois. L'intéressé indique que ce jour-là, il enlaçait sa compagne, assise sur ses genoux, tous deux intégralement vêtus. Dans le cadre de la procédure disciplinaire qui a suivi, la direction a refusé d'entendre les témoins présents et de visionner les enregistrements de vidéosurveillance, s'en remettant aux seules allégations du personnel en charge de la surveillance des parloirs.

Par ailleurs, si les « personnes visitées » sont censées « pouvoir étreindre leurs visiteurs »¹¹¹, les parloirs de certaines prisons restent équipés de muret de séparation. Au centre pénitentiaire de Fresnes, ces murets datant de l'époque où les parloirs n'étaient pas « libres » mais tous équipés d'hygiaphones, sont d'une hauteur de 80 cm et sont surplombés d'une tablette de 25 cm de large séparant le détenu de son visiteur. Un dispositif interdit depuis une circulaire de 1983 ... Le 21 mai 2014, la DAP a ordonné par note la destruction de tous ces murets. Mais cela n'a pas été fait dans tous les établissements. Saisi par l'OIP-SF au sujet du maintien de ces murets à Fresnes, le juge des référés de Melun a enjoint l'administration de procéder à leur destruction, par ordonnance du 19 janvier 2015. Cependant, le ministère de la Justice a, contre toute attente, fait appel. Perdant aussi devant le Conseil d'Etat.

¹¹⁰ Sénat, séance du 25 avril 2013

¹¹¹ Circulaire DAP du 20 février 2012 relative au maintien des liens extérieurs.