



OBSERVATOIRE INTERNATIONAL
DES PRISONS

SECTION FRANÇAISE

**PROJET DE LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION
DU MINISTRE DE LA JUSTICE 2023-2027**

Examen en séance publique en première lecture au Sénat

Observations de l'Observatoire international des prisons – section française

SOMMAIRE

PARTIE 1 - UN PROJET DE LOI EN DECALAGE TOTAL AVEC LA SITUATION ALARMANTE DE SURPOPULATION CARCERALE	3
1. Une politique de construction de places de prison inefficace, coûteuse et contre-productive (article 1).....	3
a. Augmentation de la population carcérale et du nombre de places de prison : des courbes qui évoluent parallèlement.....	4
b. Comprendre les causes de l’inflation carcérale.....	5
c. Une politique qui phagocyte le budget de l’administration pénitentiaire	6
2. Des dispositions risquant d’aggraver la surpopulation (articles 1, 3 et 4).....	7
3. Nos recommandations pour mettre fin à la surpopulation carcérale	7
a. Mettre en place en urgence un mécanisme contraignant de régulation carcérale	8
b. Mettre en place un plan national d’action contre la surpopulation carcérale.....	8
PARTIE 2 – SEULE NOUVEAUTE DU PROJET DE LOI : LA GENERALISATION DES CAMERAS-PIETONS (ARTICLE 14)	9
1. L’absence de données probantes issues de l’expérimentation.....	9
2. Une atteinte aux droits et libertés des personnes détenues	10

PARTIE 1 - UN PROJET DE LOI EN DECALAGE TOTAL AVEC LA SITUATION ALARMANTE DE SURPOPULATION CARCERALE

Le projet de loi est présenté comme la traduction législative des travaux issus des Etats généraux de la justice. En matière pénitentiaire, le gouvernement avait fixé un objectif ambitieux : « déterminer les nouveaux leviers à utiliser dans la lutte contre la surpopulation ». Mais outre qu'il ne s'empare pas des conclusions, certes décevantes, qui auraient pu permettre au moins de s'inscrire dans cette dynamique, le projet de loi reste totalement dénué de propositions permettant d'espérer ne serait-ce que d'inverser le mouvement d'augmentation croissante du nombre de personnes détenues.

Ces derniers mois, les nouveaux records historiques du nombre de personnes détenues dans les prisons françaises s'enchaînent¹. Au 1^{er} mai 2023, elles sont 73 162 à y être enfermées². Parmi les 49 433 personnes détenues incarcérées dans des maisons d'arrêt et quartiers de maison d'arrêt, 85% vivent dans des lieux occupés à au moins 120%. Au niveau national, la surpopulation carcérale y atteint une moyenne de 142,9%. 2 241 prisonniers sont contraints de dormir sur un matelas posé à même le sol.

Des chiffres qui cachent des réalités plus dramatiques encore dans certains quartiers. En effet, le ministère de la Justice affiche des taux d'occupation largement sous-estimés : il s'agit de taux globaux de quartiers ou d'établissements qui incluent les places des quartiers rarement pleins (femmes, mineurs et, dans certains cas, semi-liberté), contribuant mathématiquement à faire baisser le taux d'occupation global. Un calcul artisanal des taux propres aux quartiers hommes des maisons d'arrêt a permis à l'OIP de révéler qu'au 1^{er} janvier 2023, douze quartiers connaissaient des taux d'occupation supérieurs à 200 %, soit le double du nombre indiqué dans les statistiques officielles³.

Depuis des mois, organes européens, autorités nationales indépendantes, organisations de la société civile alertent de toutes part : il est urgent de diminuer le nombre de personnes enfermées⁴. En particulier, trois ans après la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme pour l'état de ses prisons, le Conseil de l'Europe rappelait, début décembre, sa préoccupation face à l'aggravation de la situation et demandait l'adoption rapide d'une « stratégie globale et cohérente » pour réduire la surpopulation carcérale⁵.

Alors que la surpopulation carcérale, l'indignité et l'inhumanité des conditions de détention sont sans cesse pointées du doigt, la situation française ne fait qu'empirer et le projet de loi ne contient aucune disposition ne permettant d'inverser la tendance. Certaines de ses dispositions risquent même d'aggraver la situation.

1. Une politique de construction de places de prison inefficace, coûteuse et contre-productive (article 1)

L'article 1^{er} du projet de loi consiste en l'approbation du rapport annexé définissant les orientations et la programmation des moyens du ministère de la Justice pour la période 2023-2027. Outre la fixation des crédits sur cette période, le rapport développe les objectifs et priorités gouvernementales de la politique qui sera menée ces prochaines années. La hausse annoncée des moyens vise ainsi, en

¹ OIP, « 72 809 personnes détenues : un nouveau record historique », Communiqué de presse, 28 novembre 2022.

OIP, « Plus de 73 000 personnes détenues : arrêtons les frais », Communiqué de presse, 28 avril 2023.

² Ministère de la Justice, « Mesure de l'incarcération – Indicateurs clés au 1^{er} mai 2023 ».

³ OIP, « Surpopulation carcérale : le ministère de la Justice affiche des taux d'occupation largement sous-estimés », Communiqué de presse, 1^{er} mars 2023.

⁴ OIP, « Dignité en prison – Quelle situation deux ans après la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme ? », Rapport, Juin 2022.

OIP, « Surpopulation et conditions indignes dans les prisons françaises : les Nations unies alertent à leur tour », 22 mai 2023.

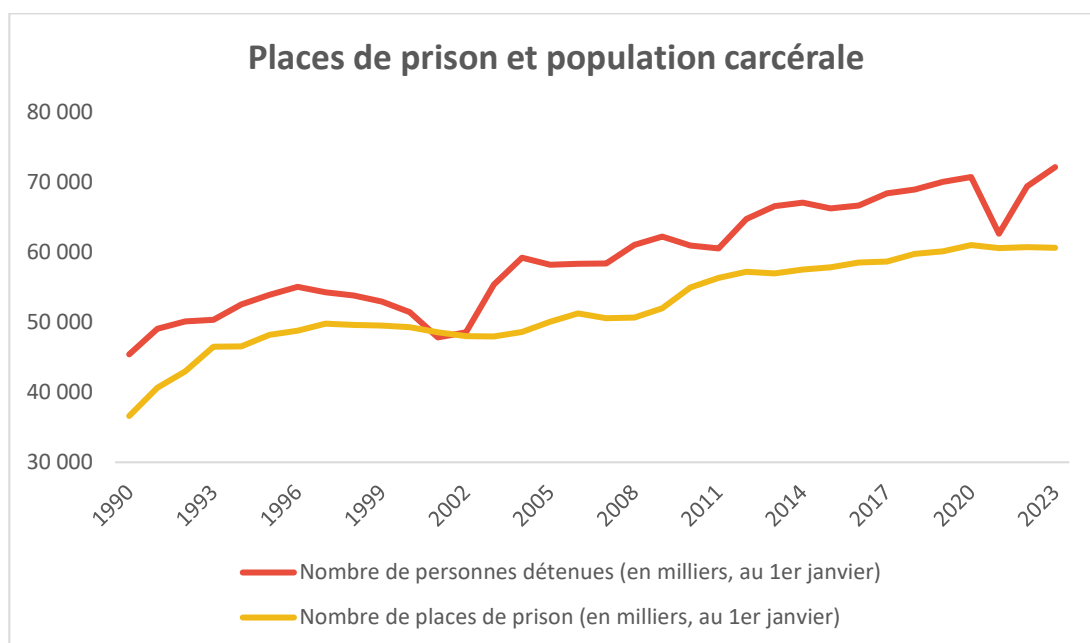
CGLPL, Rapport d'activité 2022, 11 mai 2023.

⁵ OIP, « Surpopulation carcérale : le Conseil de l'Europe accentue la pression sur la France », Communiqué de presse, 9 décembre 2022.

particulier, à poursuivre la politique de construction de nouvelles places de prison au motif de la lutte contre la surpopulation carcérale.

a. Augmentation de la population carcérale et du nombre de places de prison : des courbes qui évoluent parallèlement

L'expérience montre pourtant que l'extension du parc carcéral ne parvient pas à endiguer la surpopulation carcérale. Depuis trente ans, les pouvoirs publics n'ont cessé de construire toujours plus de prisons : entre 1990 et 2023, le nombre de places a augmenté de 24 055 pendant que le nombre de personnes détenues a augmenté de 26 753, confirmant l'adage selon lequel « plus on construit, plus on enferme ». La baisse historique au début de la crise sanitaire n'a constitué qu'une respiration ponctuelle. Depuis, en seulement deux ans, la situation est même pire qu'avant cette baisse.



Cette inefficacité a été dénoncée à plusieurs reprises par le Conseil de l'Europe, en particulier le Comité européen pour la prévention de la torture et le Comité des ministres.

« Il apparaît important de tirer les leçons de l'inefficacité des mesures prises depuis trente ans pour enrayer la surpopulation carcérale et d'élaborer une stratégie globale pour y mettre un terme. Le CPT rappelle une fois de plus que l'accroissement des capacités d'accueil est loin de constituer une solution durable au problème de la surpopulation. »

Extrait du rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), publié en juin 2021 à l'issue de sa dernière visite en France.

« Les Délégués [...] invitent à nouveau les autorités, au vu notamment des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), à adopter rapidement une stratégie globale et cohérente pour réduire, sur le long terme, la surpopulation carcérale et [...] à mettre l'accent sur toutes les mesures alternatives à la détention et à renforcer les moyens nécessaires à leur développement et leur application par les juridictions plutôt que de continuer à augmenter les places carcérales. »

Extraits de la décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe relatif à la non-exécution de l'arrêt JMB c. France, décembre 2022.

Un récent rapport parlementaire d'information sur la planification de la construction des prisons, rendu public le 25 mai, tire les mêmes conclusions quant à l'incapacité de la politique immobilière

pénitentiaire de répondre aux enjeux de surpopulation carcérale. Il s'appuie notamment sur les travaux du service du contrôle budgétaire et comptable ministériel (SCBCM) selon lesquels « la surpopulation carcérale, "notamment dans les maisons d'arrêt", ne sera pas résorbée d'ici à 2027 en raison de la dynamique de croissance de la population carcérale »⁶. Au contraire de la recommandation formulée dans le rapport, à savoir « Concevoir dès à présent une extension du plan « 15 000 » afin de mettre en service des places de prison supplémentaires à horizon 2030 », ces constats doivent mener à cesser cette politique.

b. Comprendre les causes de l'inflation carcérale

Lutter contre la surpopulation carcérale impose en effet de cesser d'agir sur les conséquences, et de comprendre ses causes : l'inflation carcérale.

Celle-ci est sans commune mesure avec la croissance démographique de la population française. Entre 1982 et 2023, le nombre de personnes détenues pour 100 000 habitants a presque doublé, passant de 57 à 106.

L'augmentation du nombre de personnes détenues est également sans corrélation avec l'évolution de la délinquance. Déjà en 2012, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté d'alors, Jean-Marie Delarue, insistait sur ce point : « Il convient de se défaire résolument de l'idée commune selon laquelle les effectifs de personnes emprisonnées sont liés à l'état de délinquance du pays et que, plus la criminalité augmenterait, plus les prisons se rempliraient »⁷. En effet, si les chiffres de la délinquance sont toujours difficiles à manipuler, les organismes qui étudient la question (Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, Centre d'Observation de la société, Observatoire scientifique du crime et de la justice) s'accordent autour du fait que, ce qui augmente, ce n'est pas l'insécurité mais le « sentiment d'insécurité », particulièrement perméable aux faits divers, à la médiatisation et aux discours politiques.

La hausse du nombre de prisonniers s'explique essentiellement par des orientations de politique pénale de plus en plus répressives. En particulier, le nombre de comportements punissables d'emprisonnement et les durées de peines de prison encourues ne cessent d'augmenter. Sur le dernier quinquennat, 120 infractions punies d'emprisonnement ont été créées ou durcies⁸. Durant les deux premiers mois de l'année 2023, plus d'une quinzaine de textes de loi s'inscrivant dans cette dynamique ont été présentés ou discutés au Parlement⁹. Un autre facteur important réside dans le développement de procédures de jugement rapide particulièrement pourvoyeuses d'incarcération comme la comparution immédiate, qui multiplie par 8,4 la probabilité d'un emprisonnement ferme par rapport à une audience classique de jugement.

Cette répression accrue se reflète dans l'application des politiques pénales. Le garde des Sceaux l'affirme lui-même : « Les chiffres démontrent à l'évidence, sans aucune ambiguïté possible, que la justice est plus sévère aujourd'hui qu'auparavant »¹⁰. En effet, le nombre de personnes incarcérées en attente de jugement a augmenté de 38% entre 2010 et 2022, le nombre de personnes condamnées à une peine de prison inférieure à un an a augmenté de 10% entre 2015 et 2020, ou encore le nombre de personnes écrouées exécutant une peine de prison d'au moins cinq ans a connu une hausse de 135% entre 1980 et 2021. Le recours de plus en plus important, pour des questions de gestion des flux, à des procédures de jugement rapide telle la comparution immédiate participe fortement de ce mouvement. Ne permettant pas d'adapter la sanction aux faits et à la situation de l'auteur, ni d'étudier les mesures qui

⁶ Rapport d'information, renvoyant au Rapport annuel du contrôleur budgétaire et comptable ministériel relatif à l'exécution budgétaire et à la situation financière et comptable du ministère de la justice, année 2022.

⁷ CGLPL, [Avis du 22 mai 2012 relatif au nombre de personnes détenues, 13 juin 2012](#).

⁸ Jean-Baptiste Jacquin, « Un quinquennat de nouvelles infractions pénales, au risque de la confusion », [Le Monde, 16 mars 2022](#).

⁹ OIP, « [Pas au bout de nos peines](#) », 30 mai 2023.

¹⁰ Commissions des lois du Sénat, 7 novembre 2022.

pourraient être mises en place en milieu ouvert, elles sont particulièrement pourvoyeuses d’incarcération et conduisent à huit fois plus de risque d’être condamné à de la prison que dans le cadre d’un jugement classique. Quant à la durée moyenne de détention effectuée, elle a doublé en moins de quarante ans (1982 – 2020).

c. Une politique qui phagocyte le budget de l’administration pénitentiaire

L’ineffectivité de cette politique est d’autant plus inquiétante qu’elle est extrêmement coûteuse¹¹. Le programme de 15 000 nouvelles places de prison a un coût en effet pharamineux : il est actuellement estimé à 4,5 milliards d’euros. 681 millions d’euros sont ainsi prévus pour la seule année 2023. En comparaison, les 80 millions d’euros fléchés vers la rénovation des prisons existantes font pâle figure, alors que les besoins sont immenses. Selon le directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris, 500 millions d’euros seraient nécessaires uniquement pour les travaux de réhabilitation de la prison de Fresnes¹².



La politique immobilière phagocyte également toute politique viable de prise en charge des personnes détenues. L’enveloppe consacrée à la construction représente en effet plus de cinq fois le budget pour la réinsertion et la prévention de la récidive. Ce dernier est pourtant supposé couvrir les besoins de l’ensemble des personnes placées sous main de justice dont l’administration pénitentiaire a la charge – plus de 260 000 personnes, parmi lesquelles plus de 73 000 sont détenues. Les carences en matière d’accompagnement et d’activités proposées aux personnes détenues sont dramatiques. Dans les maisons d’arrêt surpeuplées, la plupart d’entre elles passent en effet vingt-deux heures sur vingt-quatre enfermées en cellule, à attendre l’heure de la promenade. D’après les dernières données disponibles, les détenus bénéficient en moyenne de 3h40 d’activités par jour en semaine, 24 minutes le week-end, toutes activités confondues¹³. Une réalité encore bien éloignée des préconisations internationales : selon le Conseil de l’Europe, ils devraient pouvoir accéder à des activités hors de cellule au moins huit heures par jour¹⁴.

¹¹ OIP, « Budget pénitentiaire 2023 : enfermer toujours plus, qu’importe les conditions », 15 décembre 2022.

¹² Déclaration de Stéphane Scotto lors de la visite de l’établissement par une délégation de la Commission nationale consultative des droits de l’homme le 2 mars 2022.

¹³ Enquête flash de l’administration pénitentiaire (2016), dans *Le livre blanc sur l’immobilier pénitentiaire*, 4 avril 2017.

¹⁴ Comité européen pour la prévention de la torture, *2^e Rapport général, CPT/Inf (92) 3* pour 1991, § 47.

Quant aux aménagements de peine et alternatives à la prison, ils restent les grands perdants des arbitrages budgétaires avec environ 50 millions d’euros. La faiblesse de ces moyens par rapport à ceux consacrés à la construction souligne que la prison reste la peine de référence. Cette logique se traduit par l’augmentation des alternatives en parallèle des peines carcérales, conduisant à une extension du filet pénal, à savoir l’expansion du nombre de personnes placées sous le contrôle de la justice. Les trois quarts des crédits alloués aux aménagements et alternatives sont en outre dédiés aux mesures de surveillance électronique qui favorisent le contrôle sur l’accompagnement.

2. Des dispositions risquant d’aggraver la surpopulation (articles 1, 3 et 4)

Une baisse de 6 000 personnes détenues est certes anticipée avec l’entrée en vigueur depuis janvier 2023 des dispositions visant à développer le recours à la libération sous contrainte, votées en décembre 2021. Mais elle ne suffira pas à compenser la forte augmentation du nombre de prisonniers que risque d’entraîner la réforme du système des réductions de peine entrée en vigueur au même moment : 10 000 selon les projections de l’étude de l’impact de la loi¹⁵.

Cette augmentation de la population carcérale, et donc l’aggravation de la surpopulation, risque en outre d’encore s’accroître en raison d’un allongement des durées de détention provisoire (article 3 du projet de loi). Cela résulte en premier lieu du projet d’unification des délais de renvoi à une prochaine audience (modification de l’article 397-1 du code de procédure pénale) : le délai maximum unique fixé à dix semaines quelle que soit la peine encourue vient notamment se substituer à celui, actuel, de six semaines lorsque la peine encourue est inférieure ou égale à sept ans d’emprisonnement. Cela résulte en second lieu du projet d’augmentation de deux à trois mois du délai dans lequel le jugement au fond doit être rendu lorsque le prévenu est placé en détention provisoire à la suite d’un renvoi prononcé dans le cadre d’une comparution immédiate ou à délai différé (modification de l’article 397-3 du code de procédure pénale).

La place centrale de la prison est également encore renforcée par l’article 4 du projet de loi, qui rend obligatoire le prononcé d’une peine encourue en cas d’inexécution du travail d’intérêt général. En même temps qu’il encourage le recours aux alternatives à l’emprisonnement, le gouvernement renforce le statut de la peine de prison comme peine de référence et amoindrit la possibilité pour le juge de l’application des peines d’individualiser la peine.

Il doit enfin être noté qu’une place toujours plus importante est faite à l’assignation à résidence sous surveillance électronique (en particulier à travers la modification de l’article 803-7 du code de procédure pénale). Or l’utilisation de la surveillance électronique – en forte augmentation – ne conduit pas non plus à un moindre recours à la prison. Dans les faits, le nombre des personnes placées sous bracelet et celui des personnes emprisonnées connaissent invariablement des évolutions parallèles, nourrissant, là aussi, le phénomène d’extension du filet pénal.

3. Nos recommandations pour mettre fin à la surpopulation carcérale

La surpopulation carcérale, aussi alarmante et structurelle soit-elle, n’est pas une fatalité. La tendance européenne est en effet à la baisse substantielle de la population carcérale : le nombre moyen de personnes détenues pour 100 000 habitants a baissé de plus de 20 points entre 2010 et 2020 (Conseil de l’Europe)¹⁶.

¹⁵ OIP, « [Projet de loi « Confiance dans la justice » : derrière une réforme timide, des logiques dangereuses](#) », 27 septembre 2021.

¹⁶ Council of Europe, *Prisons and Prisoners in Europe 2020: Key Findings of the SPACE I report*, Marcelo F. Aebi and Mélanie M. Tiago (2021). – Figure 15

a. Mettre en place en urgence un mécanisme contraignant de régulation carcérale

Recommandée par les États généraux de la justice, la mise en place d'un mécanisme de régulation carcérale ne fait pas partie des propositions retenues par le gouvernement.

L'OIP considère que la préconisation issue des États généraux était insuffisamment ambitieuse, puisqu'elle se bornait à la mise en place d'une instance de concertation des acteurs de la chaîne pénale dès lors qu'un taux d'occupation jugé « critique » aurait été atteint dans un établissement pénitentiaire, sans en attendre de résultat effectif.

En dépit de la forte implication d'acteurs volontaristes, les expérimentations menées dans ce sens peinent en effet à convaincre de leur efficacité et montrent que, faute d'être contraignant, un tel mécanisme échoue à endiguer la surpopulation¹⁷. A Grenoble et Marseille, les deux lieux précurseurs, les maisons d'arrêt connaissent actuellement des taux d'occupation de respectivement 145% et 165% (dernières données publiques, au 1^{er} mai 2023). A Bordeaux-Gradignan, où des acteurs se sont également réunis pour signer une convention non contraignante, la maison d'arrêt a dû suspendre toute nouvelle arrivée entre les murs alors que le taux d'occupation atteignait les 230%.

Mais plutôt que d'y renoncer, le gouvernement aurait pu s'engager en faveur d'un mécanisme contraignant, avec l'interdiction légale de dépasser 100% d'occupation dans chaque prison et quartier la composant. Un tel mécanisme est préconisé par le Contrôle général des lieux de privation de liberté et la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)¹⁸.

b. Mettre en place un plan national d'action contre la surpopulation carcérale

Pour l'OIP, la mise en place d'un mécanisme de régulation carcérale devrait s'intégrer dans un plan plus large de lutte contre la surpopulation carcérale. Cela fait notamment partie des préconisations du Conseil de l'Europe, qui invite les États membres à élaborer des plans d'action nationaux incluant l'ensemble des acteurs de la chaîne de justice pénale et prévoyant de :

- dépénaliser certains types de délits ;
- limiter les possibilités de recours à la détention provisoire dès le placement initial, et réduire sa durée ;
- limiter strictement le champ d'application des procédures de jugement rapide ;
- réviser l'échelle des peines en sortant d'une approche de la peine de prison comme peine de référence ;
- remplacer les courtes peines de prison par des mesures non carcérales, en particulier par des mesures de probation en milieu ouvert ;
- revenir sur l'abaissement des seuils d'accès aux aménagements de peine *ab initio* ;
- développer les mesures permettant de réduire la durée effective de la peine de prison, notamment en levant les freins aux aménagements de peine au cours de l'incarcération et en développant les alternatives à la prison qui favorisent l'accompagnement social plutôt que la surveillance électronique.

Ces réformes ne pourront passer que par la construction d'une nouvelle culture pénale qui pense la peine de manière déconnectée de la prison. Elles nécessitent en outre, tant en termes de changement de paradigme et de nécessité de réorientation budgétaire, l'abandon de la politique de construction de nouvelles places de prison.

¹⁷ OIP, « Mécanismes expérimentaux de régulation carcérale : un bilan qui peine à convaincre », 18 octobre 2022.

¹⁸ CNCDH, « Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison. Du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l'enfermement », A-2022-5, 24 mars 2022.

PARTIE 2 – SEULE NOUVEAUTE DU PROJET DE LOI : LA GENERALISATION DES CAMERAS-PIETONS¹⁹ (ARTICLE 14)

Le projet de généralisation de l'usage des caméras individuelles par les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire renforce encore le dispositif de surveillance dont les personnes détenues font l'objet. Cette mesure n'était pourtant pas proposée ni même évoquée par le comité des États généraux de la justice. Son coût est de plus exorbitant : il est estimé à plus de treize millions d'euros par l'étude d'impact.

1. L'absence de données probantes issues de l'expérimentation

L'efficacité de l'usage des caméras-piétons pour prévenir et sanctionner les violences est loin d'être démontrée, en dépit des conclusions du rapport d'évaluation de l'expérimentation réalisé par la Direction de l'administration pénitentiaire²⁰. Cette évaluation porte tout d'abord uniquement sur huit mois d'expérimentation quand la loi prévoyait qu'elle dure trois ans²¹. Le rapport présente ensuite de véritables biais tant en termes de méthodologie que d'analyse. En l'absence de donnée chiffrée permettant une comparaison avant / après dans les sites pilotes, ou entre les établissements « cobayes » et ceux non concernés, toute évaluation objective de l'impact des caméras-piétons est impossible. L'évaluation est d'ailleurs quasi-exclusivement fondée sur 1 750 formulaires de satisfaction se contentant de sonder le ressenti des agents. Auxquels les auteurs du rapport font, en outre, dire ce qu'ils veulent. Ainsi, si les agents évaluent à seulement 4,4/10 l'effet sécurisant procuré par la caméra, c'est en raison du « temps d'appropriation » nécessaire pour que l'effet positif soit pleinement perçu. Autre illustration du caractère partial de l'étude : en mettant en avant que, dans 96,3% des cas, l'effet de la caméra sur les incidents est positif ou neutre, elle minimise la très grande majorité d'effet neutre, de 73,5%. Un effet neutre qu'elle interprète, sans l'étayer, comme « une absence d'intensification de l'incident ou de dégradation du comportement de la personne détenue, grâce à la présence de la caméra individuelle ». Enfin, aucun enseignement n'est tiré des rares dispositions critiques du rapport d'évaluation. Ce dernier pointe en particulier un risque d'aggravation des incidents impliquant des personnes atteintes de troubles du comportement en cas d'utilisation des caméras-piétons.

Au total, les quelques données brutes transmises dans le rapport d'évaluation mettent surtout en avant la disproportion entre l'importance du dispositif déployé et sa faible utilisation. Sur 64 500 caméras portées, 2 564 enregistrements ont été déclenchés. Parmi eux, seuls 30 ont été exploités et, dans 80%, à des fins de formation pédagogique des agents.

Au-delà de cette expérimentation, il n'existe à ce jour aucune recherche scientifique indépendante, en France comme à l'étranger, qui conclut clairement aux effets bénéfiques des caméras piétons, que ce soit dans la police ou dans les prisons. Côté police, l'analyse de soixante-dix études menées aux États-Unis a révélé des résultats contradictoires et l'absence d'effet statistiquement significatif des caméras-piétons sur le comportement et les perceptions des policiers et des citoyens²². Une recherche sur l'expérimentation de 600 caméras déployées dans 23 prisons d'Angleterre et du Pays de Galles pendant six mois conclut également à l'absence de différence statistique significative entre les sites pilotes et les sites comparatifs²³.

¹⁹ OIP, « Caméras-piétons en prison : une généralisation menée tête baissée », 24 mai 2023.

²⁰ Direction de l'administration pénitentiaire : « Rapport au Parlement relatif aux conditions d'expérimentation de l'usage des caméras individuelles par les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaires dans le cadre de leurs missions – Résultats de l'expérimentation conduite depuis octobre 2020 – Août 2021 »

²¹ Note de la direction de l'administration pénitentiaire du 29 juillet 2020 sur les conditions de l'expérimentation de l'usage des caméras individuelles par les personnes de surveillance [document non public].

²² « Research on Body-Worn Cameras and Law Enforcement », National Institute of Justice, January 7, 2022 renvoyant à Lum, C., et al, Research on body-worn cameras: What we know, what we need to know, *Criminology & Public Policy*, pp. 93 – 118, March 24, 2019.

²³ *Body Worn Video Camera (BWVC) Pilot Evaluation*, Laura Pope, Dr Helen Wakeling, George Box, Sharon Avis, Dr Rosie Travers, Dr Ruth Mann and Rachel George – Her Majesty's Prison and Probation Service, Ministry of Justice Analytical Series (2020).

2. Une atteinte aux droits et libertés des personnes détenues

Le recours aux caméras-piétons est potentiellement très vaste et susceptible de porter atteinte aux droits et libertés des personnes détenues. Le port des caméras-piétons concerne en effet toutes les « missions présentant, à raison de leur nature ou du niveau de dangerosité des personnes détenues concernées, un risque particulier d'incident ou d'évasion »²⁴. Plane ainsi l'ombre d'une surveillance potentiellement permanente. Or les caméras-piétons exacerbent l'intrusion dans le quotidien des personnes détenues, dans un milieu où la vie privée est déjà réduite à peau de chagrin. En Angleterre et au Pays de Galles, des détenus témoignaient : « Il y a un sentiment d'être surveillé tout le temps », « C'est une autre intrusion dans le peu d'intimité qu'il me restait »²⁵.

L'enregistrement étant manuel, les agents détiennent en outre un pouvoir discrétionnaire au moment de le déclencher²⁶. Selon la loi, ils y sont autorisés « lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées ». Une définition prédictive qui leur confère une importante marge d'appréciation. Surtout, les surveillants restent, en pratique, libres d'activer – ou non – l'enregistrement, selon leur intérêt dans la situation. Ainsi témoigne une personne anciennement détenue à Saint-Martin de Ré : « Les fois où ils sont venus en expédition punitive, ils ne l'allumaient pas. Pour le détenu, c'est uniquement négatif ». Des témoignages similaires ressortent d'études internationales. En Angleterre et au Pays de Galles, des prisonniers interviewés rapportaient par exemple une utilisation « partielle, punitive et injuste »²⁷.

En outre, l'utilité éventuelle des caméras-piétons pour les personnes détenues est aujourd'hui de l'ordre de l'impensé. Lorsqu'elles faisaient leur apparition entre les murs, les caméras portées par les équipes régionales d'intervention et de sécurité (Éris) visaient « à garantir le bon déroulement de l[eur] mission tant pour les agents pénitentiaires que pour les détenus concernés ».²⁸ De manière similaire, l'objectif d'« offrir une protection tant aux personnes filmées qu'aux forces de l'ordre » et de « contribuer au respect [...] des obligations leur incombant » était mentionné dans l'étude d'impact du projet de loi relatif à la police et la gendarmerie nationales²⁹. Ici, cet objectif est totalement absent.

La généralisation des caméras-piétons en prison est ainsi envisagée comme outil de contrôle et de poursuite des seules personnes détenues. Une logique d'autant plus inquiétante que leur utilisation est explicitement prévue lors « de mutineries, d'actions collectives de rébellion, de refus de réintégrer »³⁰, dans un contexte où toute revendication collective, même pacifique, est interdite.

Enfin, le projet de loi prévoit de limiter la durée de conservation des enregistrements à trois mois³¹ alors qu'elle était de six mois dans le cadre de l'expérimentation. Or l'administration a jusqu'à six mois pour engager des poursuites disciplinaires après un incident. Si elle le fait tardivement, les enregistrements pourraient donc avoir été effacés avant que la personne détenue n'ait eu le temps de demander leur extraction.

²⁴ [Loi n°2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique, art. 2.](#)

²⁵ [Body Worn Video Camera \(BWVC\) Pilot Evaluation](#), op.cit.

²⁶ Sauf dans le cadre de fouilles à nu, où l'enregistrement est explicitement interdit.

²⁷ [Body Worn Video Camera \(BWVC\) Pilot Evaluation](#), op.cit.

²⁸ [CEDH, El Shennawy c. France, 20 janvier 2011](#), §15 citant le mémoire du ministère de la Justice du 13 août 2008.

²⁹ [Etude d'impact du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, NOR : JUSD1532276L/Bleue-1, 2 février 2016.](#)

³⁰ La note du 29 juillet 2020 (op.cit.) prévoit un début d'expérimentation à compter du 15 septembre 2020.

³¹ [Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur n°5185, article 13.](#)