COMITE CONTRE LA TORTURE

57ème session

EXAMEN PERIODIQUE DE LA FRANCE

CONTRIBUTION DU CONTROLEUR GENERAL

DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTE

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est une autorité administrative indépendante chargée de s'assurer que les droits fondamentaux des personnes privées de liberté sont respectés et de contrôler les conditions de leur prise en charge.

A ce titre, il veille au respect des droits des personnes privées de liberté par décision de l'autorité publique : personnes placées en garde à vue, en détention provisoire ou condamnées, enfants placés en centre éducatif fermé, personnes hospitalisées en psychiatrie sans leur consentement personnes placées en zone d'attente, local ou centre de rétention administrative, personnes sujettes à un retour forcé.

Le présent rapport répond, dans les domaines relevant de la compétence du CGLPL et au vu des constats qu'il a opérés lors de ses visites dans les différents types d'établissements, aux observations finales du Comité contre la torture dans le cadre de son dialogue avec la France. L'activité du CGLPL est présentée dans une annexe.

Établissements pénitentiaires

Formation du personnel pénitentiaire (article 10)

Le Comité a souhaité obtenir plus de renseignements sur la formation initiale et continue relative aux instruments de protection des droits de l'homme dispensée au personnel pénitentiaire. (§ 20)

Dans sa réponse, la France met en avant la promotion et la protection des droits fondamentaux des personnes privées de liberté à travers la formation initiale et continue des personnels pénitentiaires, la labellisation des établissements pénitentiaires au regard des Règles pénitentiaires européennes et une action de coopération internationale. (§ 117 à 135)

Le CGLPL a constaté que certains supports de formation ne sont pas à jour, notamment concernant la pratique des fouilles, dont le support officiel des bonnes pratiques date de 2008.

Le CGLPL rappelle que la surpopulation carcérale rapportée au nombre de personnels limite les possibilités d'accès à la formation continue des personnels pénitentiaires.

Au-delà de la formation, le CGLPL constate que les nouveaux agents recrutés débutent leur carrière dans des établissements pénitentiaires difficiles, où il serait plus indiqué d'affecter des personnels chevronnés.

Surpopulation carcérale (article 11 et 16)

Le Comité, s'il a pris acte avec satisfaction du programme de construction de nouveaux établissements pénitentiaires, demeure vivement préoccupé par les taux de surpopulation carcérale. Il invite les autorités françaises à entreprendre une réflexion sur les effets de la politique pénale sur la surpopulation carcérale.

Le Comité recommande notamment à la France d'envisager un recours plus important à la substitution de peines non-privatives de liberté. (§ 24)

Le Comité recommande également que des mesures soient prises afin de réduire le recours à la détention provisoire, ainsi que sa durée. (§ 22)

Dans sa réponse, la France met en avant ses actions engagées pour lutter contre ce phénomène, qui associent le retour d'expérience des programmes immobiliers précédents, la poursuite d'un programme d'extension et de rénovation du parc immobilier pénitentiaire (qui verra la France dotée de 63500 places de prison à la fin de l'année 2018) et la mise en œuvre d'une politique de développement des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération (§ 190 à 203). La loi du 15 août 2014 supprime les dispositions prévoyant des peines minimales en cas de récidive ainsi que le caractère automatique de la révocation du sursis simple. Elle prévoit la création d'une nouvelle peine de contrainte pénale, en milieu ouvert, et favorise le prononcé de libération sous contrainte pour les détenus condamnés à des peines inférieures à 5 ans et qui n'ont pas pu bénéficier d'aménagement de peine. (§ 186 à 210)

Le CGLPL s'est prononcé sur le sujet du nombre de personnes détenues dans un avis du 22 mai 2012 publié au Journal Officiel. Il a également publié un avis en 2014 relatif à l'encellulement individuel, et traité de la surpopulation carcérale dans ses rapports annuels.

En 2011, les conditions de vie scandaleuses du centre pénitentiaire de Nouméa, aggravées par la crasse et la vétusté, ont motivé une procédure de **saisine d'urgence des pouvoirs publics**, avec une sur-occupation frôlant les 200 % dans le centre de détention et le quartier de semi-liberté et atteignant 300 % dans le quartier de la maison d'arrêt.

Le CGLPL rappelle que **la surpopulation carcérale ne limite pas à la question du nombre de matelas au sol**.

La capacité théorique des établissements, calculée par rapport à la surface au sol des cellules[1], détermine la taille des différents services (ateliers, salles de classe, unité sanitaire,

[1] La circulaire AP 88G05G du 16 mars 1988 a fixé un barème : jusqu'à 11 m^2 : 1 place ; plus de 11 m^2 à 14 m^2 inclus : 2 places ; plus de 14 m^2 à 19 m^2 inclus : 3 places ; plus de 19 m^2 à 24 m^2 inclus : 4 places ; plus de 24 m^2 à 29 m^2 inclus : 5 places ; plus de 29 m^2 : + 5 places

bureaux, etc.), et les moyens humains et financiers qui leur sont alloués. Or, **la capacité de couchage des maisons d'arrêt est accrue au-delà des normes prévues**, par l'ajout d'un ou deux lits supplémentaires dans des cellules prévues pour une personne (jusqu'à 11 m²), sans qu'aucun surplus de moyens ne soit octroyé.

Cela met d'une part en péril l'objectif d'encellulement individuel, et aggrave les conditions de détention des personnes à de multiples égards d'autre part.

Ainsi, le CGLPL constate que dans de nombreuses maisons d'arrêt, les cellules conçues pour héberger une personne seule sont équipées de trois lits, souvent dans moins de 9 m². L'espace disponible en retirant la surface des meubles **en est réduite à moins de 2 m² par personne**. Dans ce cas de figure, trois personnes ne peuvent être debout en même temps, ou prendre un repas ensemble. Dans la majorité des cas, les cellules ne sont d'ailleurs équipées que de deux tabourets et deux placards. D'autres établissements proposent des hébergements sous forme de dortoirs, comme cet établissement du nord de la France qui fait **cohabiter jusqu'à neuf personnes dans 20 m².**

Dans ces lieux confinés, le cloisonnement des sanitaires est souvent constitué de parois légères qui n'atteignent pas le plafond, et ne préservent ni des bruits, ni des odeurs. Aucune porte n'est installée pour préserver l'intimité des personnes.

La température est souvent excessivement chaude l'été et pratiquement toujours froide l'hiver, alors même que les mouvements sont réduits. Souvent, aucun lave-linge n'est accessible aux personnes détenues majeures qui doivent s'en remettre à leur famille à l'occasion des parloirs, ou bien à l'eau froide de leurs lavabos en cellule. Il n'y a guère de lieux ou de moments de tranquillité: agitation, vacarme, font partie du quotidien.

Au-delà des difficiles conditions de vie en cellule, Le CGLPL a rappelé à maintes reprises que la surpopulation enclenche une « **spirale néfaste** » :

Elle rend plus difficile l'**affectation en cellule** en fonction du profil des personnes, lorsque le temps d'observation est nécessairement réduit et la marge de manœuvre des espaces disponibles faible. La protection des personnes détenues est donc rendue plus difficile.

L'accroissement du nombre de détenus augmente le nombre de **mouvements** à gérer des cellules vers les parloirs, les rendez-vous médicaux, les cours de promenade, les ateliers, et les activités diverses : les risques d'erreurs, de face à face intempestifs, et de rendez-vous manqués sont plus importants.

Puisqu'il y a davantage de détenus, il y a **moins de parloirs** pour chacun d'entre eux et plus d'attente aussi pour les familles. Les point-phones sont également moins accessibles.

L'accès aux soins médicaux est également dégradé, avec un nombre de soignants insuffisant dans des locaux devenus trop exigus pour y réaliser des soins dans de bonnes conditions et dans le respect du secret médical.

Le **volume d'activités ou de travail** n'augmente pas en proportion du nombre de personnes détenues, ce qui fait diminuer le pourcentage de celles qui travaillent ou pratiquent une activité. Si la sélection pour être admis au travail ou dans une activité est plus rude, le « déclassement » de ce travail ou de cette activité peut être facilité compte tenu des listes d'attente qui s'allongent. Les revenus rapportés à la population carcérale baissant, la pauvreté s'accroît.

Dès lors que « l'insertion » au travail ou dans les activités diverses est un critère déterminant pour les réductions de peine supplémentaires (RPS), le fait qu'un pourcentage moindre de détenus y accède a pour effet mécanique de diminuer le nombre de ceux qui peuvent y prétendre. Le risque de décisions expéditives est accru, d'autant plus que le personnel connaît de moins en moins les personnes détenues.

En maisons d'arrêt, les phénomènes de surpopulation importants (et de transferts corrélatifs en centres de détention de populations difficiles au titre du « désencombrement ») ont donc des effets désastreux dans la vie quotidienne des personnes et se traduisent par **une montée inévitable des tensions et des violences en détention**. Il y a nul doute qu'ils aient sa part dans les dépressions, les agressions, les suicides ou d'autres manifestations de profond désarroi.

S'agissant des **personnels**, ils sont de fait contraints de travailler en sous-effectif puisque leur effectif ne tient pas compte de la taille réelle de la population pénale. De ce fait, **les mutations, les retraites, les congés de maladie et l'absentéisme s'accroissent.** Dans une maison d'arrêt visitée en 2013, le taux d'absentéisme a oscillé entre 23% et 43% tout au long de l'année. Dans certains cas, un « **mode dégradé** » de fonctionnement est mis en place, l'effectif disponible ne permettant pas de couvrir tous les postes, dont certains sont pourtant essentiels. Les conséquences pèsent sur les conditions de vie et de prise en charge des personnes détenues : les ateliers de production et le secteur socio-éducatif sont fermés, les cours de promenade ne sont pas surveillées, les activités sportives sont supprimées, les extractions médicales sont annulées faute d'escortes… Dans de telles situations, la sécurité de tous ne peut être assurée.

S'agissant de l'**encellulement individuel**, **le CGLPL a rappelé l'importance de ce principe dans un avis publié le 23 avril 2014**. Il vise à offrir, à chaque personne incarcérée, un espace où elle se trouve protégée d'autrui et où elle peut donc ainsi préserver son intimité et se soustraire, dans ce lieu, aux violences et aux menaces des rapports sociaux en prison. L'encellulement individuel est une garantie de la réinsertion ultérieure et concourt au caractère effectif des droits fondamentaux.

La loi pénitentiaire de 2009 avait fixé un délai de cinq ans pour la réalisation de cet objectif, qui ne fut jamais atteint en 131 ans. Le moratoire courrait jusqu'au 24 novembre 2014. Selon la loi, l'État devait être en mesure, à cette date, de garantir une cellule individuelle à chaque personne détenue. Or, par rapport au nombre de personnes écrouées à cette date, il manquait 17 592 cellules pour que l'on y parvienne. **Un nouveau moratoire, le quatrième depuis 1875, a donc repoussé l'objectif à 2019**. Au moment de son vote, le Gouvernement a annoncé la création de nouvelles places de prison, 6 300 étant déjà financées et 3 200 susceptibles de l'être prochainement.

Toutefois, dans son rapport annuel pour l'année 2015, le CGLPL constate que le projet de budget du ministère de la justice pour 2016, qui ne fait pas de la gestion de la surpopulation l'un de ses objectifs stratégiques, **a des projets de construction qui ne correspondent pas aux objectifs annoncés.** Les indicateurs relatifs au taux d'occupation des places en maison d'arrêt et au nombre de personnes détenues par cellule présentent des prévisions d'évolution qui dès maintenant font perdre toute crédibilité à l'objectif d'encellulement individuel en 2019 :

- le taux d'occupation des places de maison d'arrêt, de 134% en 2013 et 2014, devrait passer à 135% en 2015 pour ne redescendre qu'à 132 et 131% en 2016 et 2017 ;
- le nombre de personnes détenues par cellule devrait évoluer dans des limites presqu'aussi modestes ; de 1,36% et 1,35% en 2013 et 2014, il devrait être de 1,29% en 2015 et stagner à ce niveau en 2016 et 2017.

La réalisation des progrès nécessaires pour parvenir à l'encellulement individuel au cours des seules années 2018 et 2019, ne peut dès lors être sérieusement envisagée.

Par ailleurs, s'agissant de la **construction de nouveaux établissements pénitentiaires**, le CGLPL s'en rapporte à **sa position évoquée dans son avis relatif au nombre de personnes**, sur le programme de construction : on ne saurait poursuivre un tel programme sans réflexions sur son coût et surtout sur le **genre d'établissements auxquels il conduit**, difficulté sur laquelle le contrôleur général a déjà appelé l'attention des pouvoirs publics. Le CGLPL s'est notamment exprimé sur la question dans son rapport annuel de 2013 en son chapitre « architecture et lieux de privation de liberté ».

La plupart des nouveaux établissements sont des centres pénitentiaires, avec plusieurs zones d'hébergement, cloisonnées les unes des autres et organisées en différents régimes de détention, et des infrastructures communes en principe accessibles depuis chacun de ces différents quartiers. Ce choix architectural a pour conséquence de produire **des établissements de très grandes dimensions et d'aspirer la détention vers le régime correspondant au niveau de sécurité le plus élevé ou le plus répandu**, en général celui appliqué en maison d'arrêt.

La présence de nombreux secteurs fragmentés entraine de longs cheminements, multipliant portes et grilles et d'interminables attentes dans de véritables goulots d'étranglement provoqués par un système électrique d'ouverture à distance qui fait qu'une ouverture fait obstacle simultanément à une autre. Cela engendre pour les personnes détenues comme pour beaucoup d'agents pénitentiaires un sentiment d'isolement qui accroît l'appréhension voire la crainte.

Il résulte clairement des visites faites par le CGLPL que **les rapports entre les détenus et les surveillants, comme le climat général de la vie collective, sont généralement bien meilleurs dans les établissements de dimension modeste que dans ceux qui en comptent plusieurs centaines ou davantage.**

Le CGLPL considère que les crédits publics doivent par conséquent être réorientés vers la **rénovation des maisons d'arrêt**, partout où elle est possible. C'est seulement là où les locaux ne permettent pas de développer des activités d'une prison digne de ce nom qu'il faut songer à reconstruire un établissement urbain de taille modeste.

La France met en avant l'association du CGLPL lors de la construction de nouveaux établissements pénitentiaires en vertu de l'article 10-1 de la loi du 26 mai 2014[2]*, de nature à garantir de manière effective la protection des droits fondamentaux des personnes détenues.* (§ 197)

Le CGLPL n'a jamais été associé en vertu de l'article 10-1 de la loi du 28 mai 2014 afin d'adresser des avis sur les projets de construction, de restructuration ou de réhabilitation de tout lieu de privation de liberté. Le CGLPL considère qu'il ne saurait être utilisé comme une autorité de certification des établissements pénitentiaires.

La résorption de la surpopulation pénale et l'atteinte de l'objectif d'encellulement individuel ne peuvent résulter de mesures immobilières. C'est donc sur l'évolution de la population placée sous main de justice qu'il faut compter.

La loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales a pour objet de faire baisser le nombre d'entrants en prison. La surpopulation carcérale n'ayant pas diminué, force est de constater que ses effets ne se font pour l'instant pas ressentir dans la pratique. Notamment, il a été très peu fait recours à la contrainte pénale, une nouvelle peine exécutée en « milieu ouvert » : moins de mille ont été prononcées au cours de la première année.[3]

[2] « Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté peut adresser aux autorités responsables des avis sur les projets de construction, de restructuration ou de réhabilitation de tout lieu de privation de liberté. »

[3] Article 131-4-1 du code pénal : « Lorsque la personnalité et la situation matérielle, familiale et sociale de l'auteur d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans et les faits de

Un bilan de l'application de cette loi devra être présenté au parlement au bout de deux années, soit en août 2016.

Aussi, le CGLPL s'en rapporte aux préconisations qu'il a publiées au Journal officiel en 2012 dans son avis sur le nombre des personnes détenues, qui restent d'actualité :

S'agissant de **l'efficience de l'emprisonnement**, il faut toujours se poser la question essentielle de l'adaptation au plus juste de la forme de la peine à l'infraction commise.

S'agissant du **fonctionnement des juridictions pénales**, **i**l faut réfléchir à la mise en œuvre d'un accès facilité à la justice des plus modestes, en poursuivant par une réflexion sur le temps des magistrats, tant dans l'instruction des affaires que dans celui qui leur est laissé pour aller voir ce qu'est la réalité de la prison, avant de recourir à la détention provisoire.

S'agissant de la **révision de la politique d'aménagement de peines**, des efforts doivent au contraire porter sur le **placement extérieur ou la semi liberté** mais aussi sur un réexamen de **la suspension de peine pour motif médical** ou encore **les modalités du contrôle judiciaire** et du **travail d'intérêt général, voire inventer d'autres formes de sanctions pénales**.

S'agissant du **recours à la semi-liberté**, en 2011, la France mettait en avant le fait que 1713 personnes étaient écrouées sous le régime de la semi-liberté. La moyenne calculée en 2015 montre que 1690 personnes ont été écrouées sous ce régime. Si certains quartiers ou centres de semi-liberté sont surencombrés, il reste que nombre d'entre eux sont très peu utilisés.

Le CGLPL constate que ces quartiers ou centres de semi-liberté ne sont pas toujours implantés dans des bassins d'emploi significatifs, au surcroît de quoi les moyens de transport ne sont pas toujours accessibles. Faute de voir prises en compte ces préoccupations, les magistrats hésitent à bon droit à ordonner que s'y déroulent des projets d'insertion comportant de forts risques d'échec. Cette tendance est si nette que certains quartiers de semi-liberté faisant partie des quartiers de détention sont utilisés pour isoler des personnes du reste de la détention.

Le CGLPL considère que les pouvoirs publics devraient s'interroger sur **le sens des courtes peines** qui ont le plus souvent pour effet de provoquer de réelles ruptures dans la vie d'un condamné sans qu'il puisse bénéficier d'une aide quelconque en prison en raison de la brièveté de son séjour, et ainsi donner du sens à son incarcération, compte tenu des conditions de détention dans les maisons d'arrêt.

Enfin, la mise en place d'une **régulation carcérale**, paraît aujourd'hui nécessaire pour garantir l'efficacité de la résorption de la surpopulation et l'atteinte de l'objectif

---

l'espèce justifient un accompagnement socio-éducatif individualisé et soutenu, la juridiction peut prononcer la peine de contrainte pénale (…) ».

d'encellulement individuel. Il s'agirait alors de différer les incarcérations quand la capacité d'accueil d'une maison d'arrêt est atteinte et de libérer certaines personnes détenues en fin de peine, en leur proposant un accompagnement, c'est-à-dire un projet et un contrôle adaptés à leur situation.

Conditions matérielles de détention (article 11 & 16)

En métropole

S'agissant des maisons d'arrêt anciennes, qui ne sont pas entièrement rénovées souvent faute moyens financiers, le CGLPL s'en rapporte aux **recommandations publiées au Journal officiel le 23 février 2010 relatives à la maison d'arrêt de Mulhouse**, dont les conditions de détention indignes sont représentatives de ce type d'établissements : « les locaux sont vétustes, le sol dégradé, les peintures écaillées, le mobilier des cellules en mauvais état ; les toilettes sont d'une telle exiguïté qu'il est impossible à la plupart des personnes de s'y asseoir correctement. L'hygiène souffre de la présence de nombreux « nuisibles » (cafards, rats). Les douches, disponibles à l'étage et non dans chaque cellule, sont mal équipées et une mauvaise aération est responsable de l'apparition de nombreuses traces de moisissure aux murs et de cloques sur les peintures. Le réseau électrique, comme la plomberie, est en très mauvais état. Des travaux d'importance devraient être rapidement réalisés pour que les personnes détenues puissent vivre de façon décente. »

Le CGLPL s'en rapporte également à ses **recommandations en urgence relatives au centre pénitentiaire des Baumettes du 12 novembre 2012**, soulignant l'état matériel très dégradé de l'établissement et des conditions de détention clairement attentatoires à la dignité humaine. Celles-ci sont d'autant plus choquantes que cette situation de vétusté (celle, en particulier, de la maison d'arrêt des hommes) était connue de longue date et avait été dénoncée notamment par le Comité européen de prévention de la torture (CPT) qui a effectué deux visites de la prison en 1991 et 1996. Depuis lors, d'importants travaux de rénovation ont été engagés, sur l'injonction du juge administratif.

Plus récemment, des constats similaires ont conduit à la publication de **recommandations en urgence relatives à la maison d'arrêt de Strasbourg le 13 mai 2015**.

Par ailleurs, **Le CGLPL** s'est prononcé à de nombreuses reprises sur la pose de **caillebotis**, et ce dès 2008 dans ses recommandations relative à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône. Il s'agit d'une sorte de grillages épais et très serrés, au surplus des classiques barreaux aux fenêtres des cellules de tous les établissements, qui a pour effet de les plonger dans la journée dans une **quasi-obscurité**, donnant aux personnes détenues une forte

impression d'isolement et d'ombre. De ce fait, il est souvent impossible de lire en pleine journée sans lumière électrique. Ces dispositifs peuvent même avoir pour effet de les priver de toute vision du ciel, et aggravent les conditions de détention, tout en attisant les sentiments dépressifs ou de colère. Malgré les recommandations du CGLPL, ces installations perdurent.

Outre-mer

Les établissements pénitentiaires situés Outre mer offrent pour la plupart des conditions de détention particulièrement indignes.

Celles du centre pénitentiaire de Nouméa en Nouvelle Calédonie ont ainsi justifié la première recommandation en urgence du CGLPL, publiée le 30 novembre 2011 : dans la maison d'arrêt, jusqu'à six personnes cohabitent dans des cellules de 12 m² avec souvent, entre les deux rangées de lits, un matelas posé à même un sol crasseux et humide où circulent des rats et des cafards. L'intimité n'est pas assurée dans le WC, séparé du reste par un tissu. Malgré la chaleur éprouvante, des ventilateurs sont hors d'état de marche voire absents dans de nombreuses cellules. Pour lutter contre la température excessive, la pratique consiste à inonder périodiquement la cellule. Des conduites d'arrivée d'eau des WC ont été détournées pour pouvoir servir de douche, sans la moindre protection vis-à-vis des installations électriques pourtant dégradées. De nombreux lavabos – qui ne distribuent que de l'eau froide – sont privés de système d'évacuation de l'eau ; un seau placé sous la bonde en tient lieu. Les cellules ne disposent ni de réfrigérateur, ni de bouilloire, ni de plaque chauffante. Les grilles d'aération sont souvent obstruées afin d'empêcher les rats de rentrer dans les cellules ; ces rongeurs parviennent toutefois à rentrer et se nourrissent des restes de repas ou de cantines qui, faute d'endroit clos, sont entreposés sur des étagères ou dans des meubles sans porte. Les remontées d'égouts fréquentes empestent l'atmosphère des cellules. Toutes les cellules sont encombrées de linge en train de sécher, accroché à des cordes constitués de draps de lits découpés. Les cellules disciplinaires et d'isolement sont dans un état répugnant. Le fond de chaque cellule est occupé par le « coin toilette » : les murs y sont d'une saleté repoussante avec de nombreuses traces d'humidité et d'excréments ; les cuvettes des WC sont maculées. Dans les cellules d'isolement, la douche se prend sans protection au sol alors qu'elle est contiguë aux WC à la turque. Les odeurs d'égout sont prégnantes. Les inondations de cellule seraient fréquentes.

Au quartier disciplinaire

Le CGLPL demande la mise hors service les cellules disciplinaires d'une dimension exiguë, conformément aux recommandations du CPT. Des aménagements devraient être entrepris afin que chaque cellule disciplinaire ait un accès correct à la lumière naturelle, dispose d'un système de détection des fumées et de désenfumage et soit équipée de moyens de communication avec le personnel.

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

Le CGLPL rappelle que les cours de promenade du quartier disciplinaire sont la plupart du temps également utilisées par les personnes isolées.

Les personnes placées au quartier disciplinaire doivent pouvoir prendre une douche quotidienne et disposer en cellule, pour les mêmes raisons d'hygiène, de leurs vêtements de rechange. De plus, elles doivent avoir accès effectivement à de la lecture variée.

Prévention du suicide (article 16)

Le Comité a recommandé aux autorités françaises de prendre toutes les mesures nécessaires à la prévention du suicide en détention et, en particulier, à adopter, sous le contrôle des parquets, les mesures garantissant que tout placement à l'isolement demeure une mesure exceptionnelle et limitée dans le temps. (§ 26)

Dans sa réponse, la France indique que le ministre de la justice a érigé en priorité cette lutte contre le suicide des personnes détenues, aux fins de laquelle un plan d'action national a été mis en place depuis 2009. (§ 232 à 244)

Le CGLPL rappelle que la surpopulation carcérale, l'insécurité régnant au sein des lieux collectifs, la raréfaction de la présence des personnels dans les étages et les coursives,

l'inactivité des personnes détenues et leur absence d'expression possible sont des facteurs qui contribuent à l'émergence d'une souffrance telle que l'acte suicidaire apparait comme la seule issue possible.

Le CGLPL constate que si les efforts fournis par l'administration pénitentiaire et ses partenaires ont permis de diminuer le taux global de mortalité par suicide entre 2009 et 2014, le taux de suicide au sein des établissements pénitentiaire est sept fois plus élevé qu'à l'extérieur.

La procédure d'accueil des arrivants permet de limiter les actes suicidaires pendant la période des premiers jours carcéraux, mais ceux-ci perdurent ensuite.

Le CGLPL s'est prononcé à différentes reprises sur le recours à la **dotation de protection d'urgence** (DPU) parfois appelée « kit anti-suicide », constitué d'un pyjama déchirable et d'une couverture indéchirable, et dont le but est d'empêcher le passage à l'acte suicidaire.

Le CGLPL considère que le recours à la DPU est indiqué dans le seul cas où une crise suicidaire repérée par du personnel pénitentiaire, en vue de la protéger d'un acte auto-agressif, et qu'un médecin doit être prévenu dans les plus brefs délais.

Le CGLPL rappelle que la majorité des suicides en détention a lieu au quartier disciplinaire, qui est le lieu où la DPU est également principalement utilisée. **Le CGLPL conteste le bien-fondé d'y maintenir une personne dont l'état de crise suicidaire a été constaté par l'administration pénitentiaire elle-même en recourant à la DPU**. Si une personne détenue est en état de crise suicidaire au quartier disciplinaire, elle ne doit pas y être maintenue.

Le CGLPL a de plus constaté qu'il est parfois fait **recours à la force** pour déshabiller les personnes afin de les doter de la DPU, alors qu'elles sont estimées être dans un état de détresse tel qu'elles risquent d'attenter à leurs jours. Le CGLPL considère que cette pratique, fut-ce pour protéger une personne d'elle-même, équivaut à un traitement inhumain et dégradant.

Le CGLPL a observé que les médecins ont un positionnement variable quant à l'utilisation de la DPU au quartier disciplinaire. Notamment, certains d'entre eux valident le maintien de la personne détenue au quartier disciplinaire, revêtue du dispositif, après l'avoir rencontrée.

Des personnes détenues sont parfois maintenues en DPU **plusieurs jours** au quartier disciplinaire. La pratique a été observée jusqu'à six jours dans un établissement. Le CGLPL a pu constater que l'usage de la DPU pouvait être plus fréquent la veille du weekend.

S'agissant de la cellule de protection d'urgence (CProU), **le CGLPL considère qu'elle ne peut que répondre à des situations de crises repérées par le personnel pénitentiaire, pour une courte durée.** C'est l'endroit où la DPU devrait être remise. Un médecin doit être informé d'un tel placement dans les plus brefs délais. Le CGLPL a toutefois constaté que des médecins prescrivaient des séjours en CPRoU pendant 72 heures notamment le weekend,

sans réévaluation, en prévision de leur non présence, plutôt que de faire hospitaliser la personne. Du fait du caractère particulièrement anxiogène de cette cellule, des personnes détenues ont signalé au CGLPL qu'elles évitent d'évoquer de leurs idées suicidaires par peur d'y séjourner.

Dans certains établissements, le CGLPL a pu observer la pratique du **codétenu de soutien**. Le CGLPL considère que dans un lieu de violence comme la prison, les initiatives consistant à travailler sur l'altérité, l'identification des signes de mal-être, ou la formation aux gestes qui sauvent, doivent être encouragées. Pour autant, la désignation de codétenus de soutien, si elle peut participer de cette volonté, interroge à plusieurs égards. Tout d'abord, l'administration ne doit pas se défausser sur des personnes détenues de ses responsabilités. De plus, si la personne est mal choisie, ce rôle est susceptible de lui donner un pouvoir considérable sur des personnes en souffrance. Enfin, le passage à l'acte suicidaire d'une personne « suivie » par un codétenu de soutien peut avoir un effet dévastateur sur ce dernier.

Fouilles (article 16)

le Comité a recommandé aux autorités françaises d'exercer un strict contrôle de l'application du régime des fouilles intégrales, de veiller à ce que seules les méthodes les moins intrusives et les plus respectueuses de l'intégrité physique des personnes soient appliquées, et à mettre en place les mesures de détection par équipement électronique permettant de ne plus recourir à la pratique des fouilles intégrales avec mise à nu. (§ 28)

Dans sa réponse, la France met en avant les investissements réalisés dans des dispositifs permettant de détecter des objets dissimulés ainsi que d'éviter les projections d'objets interdits, avant d'exprimer la nécessité d'effectuer des fouilles intégrales avec mise à nu et de rappeler les modalités de fouille par palpation et de fouilles intégrales. (§ 261 à 273)

Dans sa réponse à la liste de points, la France donne des informations supplémentaires, rappelant notamment les dispositions de la note de la ministre de la justice JUSK1340043N du 15 novembre 2013 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues. (§ 155 à 160)

La question des fouilles est au cœur de l'équilibre entre sécurité et droits fondamentaux devant être atteint dans les lieux privatifs de liberté. A ce titre, le CGLPL y porte une attention particulière, dans le cadre de saisines écrites ou lors de ses visites d'établissement.

Elles demeurent un des aspects de la détention les plus mal vécus par les personnes détenues. Les personnels de surveillance, sans les apprécier, les estiment nécessaires afin de contrôler tout apport irrégulier depuis l'extérieur de la détention. Cet acte est profondément

enraciné dans la culture pénitentiaire, où l'objectif prime sur ce qu'il représente : une pratique humiliante et dégradante.

Parmi les courriers que le CGLPL a reçus entre 2012 et 2015, les fouilles intégrales ont été abordées chaque année entre 116 et 205 fois. Lors des visites d'établissements, les fouilles réalisées à l'issue des parloirs est souvent l'un des sujets de préoccupation principaux des personnes détenues. Leur caractère discrétionnaire est ce qui suscite le plus de contestation.

La loi pénitentiaire de 2009 pose le principe du **caractère exceptionnel des fouilles** : elles doivent être nécessaires et proportionnelles, et la fouille intégrale avec mise à nu ne peut intervenir qu'en dernier recours. Ses dispositions n'étant pas appliquées, elle a tardivement fait l'objet d'une note JUSK1340043N de la ministre de la justice du 15 novembre 2013.

Le CGLPL constate pourtant que le recours à la fouille de manière générale et la fouille intégrale en particulier, reste très répandu, et que son application obéit à des régimes diversifiés selon les établissements : la motivation des mesures, la traçabilité des fouilles et de leur résultat demeurent inégalement assurés, et la frontière entre une fouille fréquente et une fouille systématique peut s'avérer particulièrement ténue. De plus, le CGLPL constate d'une part que les importants investissements dans des dispositifs anti-projections n'ont pas limité le recours à la fouille ; d'autre part, il n'a visité aucun établissement où une réflexion a été entreprise sur l'organisation des parloirs afin d'éviter les rassemblements dans des salles d'attente confinées, qui justifient en grande partie le recours aux fouilles intégrales.

La note JUSK1340043N de la ministre de la justice du 15 novembre 2013 prévoit la possibilité d'un **régime exorbitant** autorisant la mesure de fouille intégrale systématique à l'encontre de personnes identifiées comme présentant un risque.[4] Le CGLPL observe que dans certains établissements, ce régime est imposé à un grand nombre de personnes détenues – jusqu'à 35 % de la population pénale – au terme d'**une liste prenant en compte des critères variés, offrant une importante latitude à l'administration pénitentiaire** : situation pénale (trafic de stupéfiants, vol avec violence, association de malfaiteurs sont autant d'infractions qui peuvent être considérées comme justifiant un recours à des fouilles systématiques, ou à tout le moins particulièrement fréquentes), secteur d'hébergement au sein de la détention, vulnérabilité, ...

Le CGLPL a constaté d'autres pratiques relatives aux mouvements relatifs aux cuisines, à la promenade ou aux ateliers, pour lesquels des établissements prévoient des **mesures de fouille par palpation systématiques**. A la sortie des ateliers, des personnes sont parfois choisies de manière aléatoire pour subir une fouille intégrale.

A l'**arrivée** dans la plupart des établissements, les fouilles sont systématiques qu'elles soient intégrales avec mise à nu ou à défaut par palpation. Les arrivées de transfert peuvent

[4] « Il doit ainsi 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 ».

également entraîner de telles mesures, même quand la personne a déjà été fouillée à la sortie de l'établissement d'origine.

Des fouilles intégrales sont ainsi réalisées systématiquement ou à tout le moins très fréquemment sans que les principes de nécessité, d'adaptation au motif poursuivi et de proportionnalité ne soient respectés. De plus, les modalités de réexamen de la mesure restent variables d'un établissement à l'autre, voire inexistantes.

S'agissant **du lieu de la fouille**, le CGLPL constate régulièrement qu'il est inapproprié ou ne répond pas aux exigences inhérentes au respect de la dignité humaine : cellule, douches, couloir du quartier disciplinaire, local de stockage des poubelles, salle d'activité, salle servant au paquetage, local d'entretien, etc. De plus, la fouille n'est pas toujours réalisée hors de la vue des personnes étrangères aux agents en charge de la mesure : la porte du local de fouille n'est pas toujours fermée, et des fouilles sont réalisées en présence de caméra de surveillance.

S'agissant des **gestes à accomplir**, d'une part les personnels de surveillance ne sont pas toujours dûment formés à cet égard, et ce malgré l'existence, depuis la note de 2013, de fiches techniques décrivant le mode opératoire à suivre. Des comportements inappropriés ont pu être observés, tels que la volonté de retirer un pansement d'une personne détenue sortant de l'unité sanitaire, afin de s'assurer qu'aucun objet dangereux ou illicite n'y a été dissimulé.

D'autre part, le CGLPL reçoit de nombreuses allégations de la part de personnes détenues faisant état des **positions ou gestes humiliants** qui leur sont parfois imposés afin de s'assurer de ce qu'ils ne dissimulent pas d'objets illicites : lever les jambes, soulever ses testicules, s'accroupir et tousser... Dans le cas de « projections » dans la cour de promenade, des personnes détenues peuvent être maîtrisées au sol, pour inspecter visuellement leur anus, parfois en leur écartant les fesses.

Le CGLPL rappelle que la situation particulière de **certaines catégories de personnes** doit être appréhendée dans le respect de leur dignité : nourrissons, personnes à mobilité réduite, personnes transsexuelles, personnes présentant certaines pathologies, etc.

Le CGLPL reçoit enfin de nombreuses allégations relatives au caractère dégradant que revêtent certaines **fouilles de cellules**, parfois répétées : véritables « ouragans », les effets personnels sont souvent retrouvés sens dessus dessous, les emballages alimentaires éventrés, leur contenu répandu, les photographies arrachées des murs. Dans de nombreux établissements, les fouilles de cellule s'accompagnent automatiquement d'une fouille intégrale de son occupant, même quand il s'agit d'une fouille programmée.

Violences (article 16)

Le Comité demeure particulièrement préoccupé face à la persistance d'allégations qu'il a reçues au sujet de cas de mauvais traitements qui auraient été infligés par des agents de l'ordre public à des détenus, et engage la France à prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que chaque allégation de mauvais traitements imputable à des agents de l'ordre fasse promptement l'objet d'une enquête transparente et indépendante, et que les auteurs soient sanctionnés d'une manière appropriée. (§ 21)

Le Comité est également préoccupé par le taux d'incidents violents entre détenus qui lui a été rapporté, et la possibilité qui leur est offerte de pouvoir porter plainte. (§ 24)

Dans sa réponse, la France met en avant le plan d'action national de lutte contre les phénomènes de violence en prison de 2014, ainsi que la note de 2015 ayant dressé la feuille de route de la lutte contre les violences. A titre expérimental, un dispositif dit module de respect a été mis en place dans deux établissements pénitentiaires, dans le but de diminuer les phénomènes de violence entre personnes détenues.

De manière générale, le CGLPL retient de nombreuses visites le sentiment **d'un accroissement des tensions et des violences en prison** : leur nombre s'accroit faiblement, mais leur violence s'intensifie. Ainsi, dans certains établissements – généralement de grande taille – une part importante de la population pénale a fait le choix d'une mise à l'écart sous diverses formes pour assurer sa propre sécurité. Tel était le cas d'un établissement contrôlé en 2015, où le CGLPL a dénombré 150 personnes détenues (soit 20% de l'effectif) ayant fait le choix d'être mises à l'écart afin de préserver leur sécurité. Ces personnes passent la majeure partie de leur temps en cellule, dans un régime qui se rapproche de celui de l'isolement. En revanche, les établissements de petite taille ne connaissant pas de surpopulation, où le contact humain est possible, présentent des climats de détention beaucoup plus calmes.

L'absence bien souvent observée des personnels de surveillance aux étages et dans les lieux de circulation laisse le champ libre aux exactions des plus forts à l'encontre des plus faibles. La protection des personnes ne peut être assurée que par une surveillance à distance par vidéosurveillance, avec laquelle de nombreux angles morts subsistent.

Le CGLPL constate que **des actes de violence, même graves, ne sont pas toujours relayés auprès du parquet**, que ce soit par l'administration pénitentiaire ou le personnel médical lorsqu'ils constatent des blessures sur des personnes détenues. Les comptes rendus d'incident sont généralement succincts, les témoins ne sont pas systématiquement entendus, et les images de vidéosurveillance pas toujours visionnées.

Le CGLPL a régulièrement observé que l'obligation de contrôle qui pèse sur les diverses instances était le plus souvent formelle et parfois inexécutée : lorsqu'ils visitent les établissements pénitentiaires, les autorités le font de manière rapide et partielle.

S'agissant d'**actes de violence entre personnes détenues,** le CGLPL s'en rapporte à ses observations formulées dans les **recommandations relatives à la maison d'arrêt de Villefranche-sur-Saône,** qui bien que formulées en 2008 sont d'actualité dans bon nombre d'établissements : « les cours de promenade sont les lieux de tous les dangers: menaces, rackets, violences, jets de projectile, trafics... Elles sont le réceptacle de toutes les tensions et toutes les frustrations, d'autant plus vives que les détenus sont massivement privés d'activités. Le personnel ne s'y introduit jamais avec eux et surveille ces cours depuis des postes avoisinants ou par vidéosurveillance. Elles constituent paradoxalement un espace dépourvu de règles dans des établissements soumis à des normes multiples et incessantes. En cas de rixe ou d'agression, il faut attendre que les détenus aient réintégré le bâtiment pour reprendre le contrôle de la situation. Les conséquences en sont triple : le plus fort impose sa loi; des blessures graves sont fréquemment constatées; bon nombre de détenus refusent d'aller en promenade, de peur des agressions. Et les coupables d'infractions sont loin d'être toujours sanctionnés. » La situation était peu différente lors de la seconde visite intervenue en 2012.

Les violences ont également été traitées dans les **recommandations en urgence relatives au centre pénitentiaire des Baumettes du 12 novembre 2012** : violence à l'encontre des personnels, mais surtout entre codétenus, notamment en cour de promenade. Depuis le début de l'année 2012 les médecins avaient recensé quatorze contusions multiples, huit plaies profondes, sept fractures diverses et plaies, trois trauma crâniens, un viol. Tous ces effets connus des soignants ne sont pas nécessairement portés à la connaissance du parquet. L'accès au téléphone se paye (communication et accès à l'appareil), la plupart des appareils installés dans les cours de promenade étant régulièrement détruits. Ce marché génère des créances et des dettes, des injonctions de payer, des rackets, des menaces. L'agression sanctionne celui qui ne veut ou ne peut plus payer : or beaucoup sont pauvres. Si le « client » est insolvable, la menace se porte sur ses proches, à l'extérieur. Des personnes n'osent plus sortir de leur cellule, même pour la douche, pour la promenade ou pour accéder aux soins, et les demandes de changement de cellules ou de sont multiples et pressantes. La surpopulation fait souvent obstacle à leur satisfaction et la disparité des conditions matérielles des cellules fait varier très sensiblement, en cas de suite donnée, les conditions d'existence.

S'agissant des violences commises entre **mineurs détenus**, le CGLPL rappelle ses **recommandations en urgence publiées le 26 mars 2014 relatives au quartier des mineurs de la maison d'arrêt de Villeneuve-lès-Maguelone**, représentatif de la situation des

quartiers de mineurs : les cours de promenade ne sont dotées d'aucun équipement, les surveillants n'y sont pas présents, la surveillance s'effectue à distance ; elles sont donc le lieu de trafics et de violences, avec des conséquences d'autant plus graves que les procédures d'intervention des surveillants sont lourdes et lentes. Les établissements ne donnent pas de suite adaptée, ni en termes d'éducation ni en termes de sanction ; les évènements ne font pas toujours l'objet d'un compte-rendu d'incident. Le rapport d'évaluation conjoint de l'inspection des services pénitentiaires et de l'inspection de la protection judiciaire de la jeunesse relatif aux violences à l'encontre des personnels en établissement pour mineurs (EPM) publié en 2010 mettait déjà en avant le manque de formation et d'expérience des personnels, les conduisant parfois à des postures professionnelles inadaptées. Le CGLPL, cinq ans plus tard, note que ce constat perdure.

Le CGLPL a dernièrement traité de la violence dans ses **recommandations en urgence publiées le 13 avril 2015 sur la maison d'arrêt de Strasbourg**, où le signalement de violences de la part d'un codétenu n'a pas fait l'objet de mesure de protection malgré l'intervention d'un médecin ; le lendemain, la personne concernée indiquait avoir été victime d'un viol pendant la nuit. L'absence de suites données au signalement a constitué une atteinte grave à la préservation de l'intégrité physique de l'intéressé. Par ailleurs, il a été fait état de façon récurrente et concordante d'humiliations et de provocations de la part des surveillants pénitentiaires à l'encontre de la population pénale. Beaucoup de personnes détenues ont dit avoir hésité à s'exprimer par crainte de représailles.

Le CGLPL a constaté à plusieurs reprises que des signalements de viols entre personnes détenues avaient pu perdurer (jusqu'à une année dans un cas) malgré des signalements effectués auprès du personnel d'encadrement.

Les violences entre personnes détenues feront l'objet d'une attention particulière du CGLPL lors des visites de 2016.

S'agissant des **actes de violence commis par les personnels de surveillance**, le CGLPL n'est pas chargé de veiller au respect de la déontologie par les personnels, dont la responsabilité incombe au Défenseur des droits[5]. En revanche, le CGLPL est compétent lorsque de tels actes mettent en cause l'état, l'organisation et le fonctionnement de l'établissement.

Par courrier ou lors de ses visites, le CGLPL recueille des allégations concernant des **comportements déviants** de personnels de surveillance, résultant souvent d'un défaut d'encadrement mettant en cause le fonctionnement de l'établissement. Ainsi, des mises en prévention au quartier disciplinaire avec un recours excessif à la force, des propos injurieux,

[5] Une convention a été signée le 8 novembre 2011 entre le CGLPL et le Défenseur des droits afin de délimiter les compétences des deux institutions et encadrer les échanges d'information.

des références aux motifs d'écrou, un zèle excessif dans la recherche d'objets interdits (fouilles répétées), un recours disproportionné à la force, sont régulièrement rapportés par les personnes détenues. Depuis 2012, le CGLPL a reçu chaque année entre 105 et 188 courriers faisant état de violences de la part des personnels.

En vertu de l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007 portant création du CGLPL, « s'il constate une violation grave des droits fondamentaux d'une personne privée de liberté, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté communique sans délai aux autorités compétentes ses observations, leur impartit un délai pour y répondre et, à l'issue de ce délai, constate s'il a été mis fin à la violation signalée. S'il l'estime nécessaire, il rend alors immédiatement public le contenu de ses observations et des réponses reçues.

Si le contrôleur général a connaissance de faits laissant présumer l'existence d'une infraction pénale, il les porte sans délai à la connaissance du procureur de la République, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

Le contrôleur général porte sans délai à la connaissance des autorités ou des personnes investies du pouvoir disciplinaire les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires. »

Le CGLPL a signalé des comportements déviants à plusieurs reprises, en vertu de l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007, et des **poursuites disciplinaires** voire pénales ont été engagées dans certains cas.

A différentes reprises, le CGLPL a identifié des équipes de surveillants dont les comportements violents ont été signalés aux chefs d'établissement et aux directions interrégionales. Le CGLPL a été informé dans plusieurs cas de ce que ces équipes avaient perduré parfois pendant plusieurs années dans la forme qui était la leur. Malgré des poursuites disciplinaires, des agents ont également réintégré des postes en contact avec la population pénale. Dans d'autres cas, l'action du CGLPL a entraîné la dissolution d'équipes de surveillants. Un obstacle réside souvent dans la difficulté d'identifier les surveillants pénitentiaires en cause, qui ne portent aucun numéro d'identification et évitent de s'appeler par leur nom.

Le CGLPL s'est heurté à la difficulté d'avoir peu de visibilité sur les suites données à ses signalements. La modification de la loi survenue le 26 mai 2014 prévoit désormais que « le procureur de la République et les autorités ou les personnes investies du pouvoir disciplinaire informent le Contrôleur général des lieux de privation de liberté des suites données à ses démarches. »

Régimes différenciés (article 16)

le Comité s'est montré préoccupé de la discrétion laissée à l'administration pénitentiaire dans la détermination du régime de détention avec une différenciation des régime de détention sur la base d'une classification des détenus sur des critères subjectifs, tels la personnalité ou la dangerosité. Un tel régime emporte nécessairement des conséquences pouvant relever de l'arbitraire dans les conditions d'exécution de la peine. Il est ainsi possible d'imaginer qu'un traitement punitif disciplinaire, ou des privations d'accès à certains droits en détention, pourraient, par leur répétition, leur absence de justification, et/ou la façon arbitraire dont ils sont dispensés constituer des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants au titre de l'article 16. Le Comité a invité les autorités françaises à prendre les mesures idoines pour un contrôle effectif des décisions discrétionnaires de l'administration pénitentiaire en vue de prévenir tout risque d'arbitraire, notamment par la voie de visites régulières des mécanismes de contrôle et de signalement par ces derniers aux autorités judiciaires des décisions pouvant s'apparenter à des mesures arbitraires, particulièrement s'agissant des décisions de placement à l'isolement. (§ 27)

Dans sa réponse, la France souligne que la différenciation des régimes de détention n'a ni pour objet ni pour effet de restreindre les droits de la personne. En effet, les régimes différenciés participent à l'individualisation du parcours d'exécution des peines en centre de détention. Ils visent à tendre vers la responsabilisation et l'autonomisation des personnes détenues. De plus, au-delà de la seule question des régimes de détention, les années récentes ont vu le renforcement du contrôle exercé par le juge administratif sur la légalité des mesures prises à l'égard des détenus par les autorités en charge du service public pénitentiaire. (§ 245 à 250)

Le CGLPL s'en rapporte au rapport annuel 2014, dans lequel la question des régimes différenciés a été abordée en son **chapitre sur l'autonomie des personnes privées de liberté**, ainsi qu'à l'avis publié Le 30 juin 2015 sur la **prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral**.

Le CGLPL rappelle que dans les centres de détention, sont trop souvent mêlées désormais des populations de nature très différente : des « longues peines » affectés pour l'exécution de leur condamnation, plus mûrs, aspirant souvent à une vie régulière ; et des « fins de peine » ou des courtes peines nettement plus jeunes, venus à la suite de mesures de désencombrement de maisons d'arrêt surpeuplées. En résulte une application du régime différencié de plus en plus restrictive.

De ce fait, lors de deuxièmes visites d'établissements, le CGLPL observe régulièrement que malgré ses recommandations, **le nombre d'ailes fermées s'accroît au détriment des ailes**

ouvertes, afin de gérer la coexistence de différentes populations dans un contexte aggravé par un effectif peu important de personnel de surveillance.

Le CGLPL a constaté que bien souvent, les conditions d'affectation et de placement en régime différencié **ne sont pas entourées de garanties suffisantes**. Elles devraient faire l'objet d'une procédure particulière, différente de celles d'une simple affectation dans un bâtiment classique de la détention ordinaire, permettant notamment à la personne détenue de connaître la durée et les motifs de cette affectation sous ce régime de détention et, le cas échéant, d'exercer une voie de recours à son encontre.

Au fil des visites, le CGLPL remarque que l'utilisation des quartiers fermés peut être entièrement différente d'un établissement à l'autre : dans un centre de détention visité, le séjour y est en principe bref et réexaminé chaque semaine, le maintien ou la sortie faisant toujours l'objet d'explications à la personne intéressée ; dans tel autre, on y place les individus les plus incommodes, creusant ainsi les discriminations entre personnes détenues sur le fondement de critères a priori.

Le CGLPL considère les critères d'affectation dans les quartiers ouverts et fermés sont parfois contestables. Ainsi, une corrélation entre classement à une activité et affectation dans une aile ouverte. Ceux qui ne travaillent pas ou n'ont pas d'activité sont automatiquement placés en régime fermé, quelque soit leur comportement par ailleurs.

Néanmoins, il apparaît que bien souvent, le critère d'affectation pour le régime différencié est avant tout un **critère de protection** : de la personne détenue elle-même ou du reste de la détention. Ainsi, coexistent dans la même aile de détention des personnes placées pour leur dangerosité ou pour leur protection, devant cohabiter en cour de promenade ou dans les activités. Il en résulte pour les plus fragiles un régime proche de celui de l'isolement.

Contrairement à la note du directeur de l'administration pénitentiaire en date du 20 juillet 2009 relative aux modalités de mise en œuvre des régimes différenciés au sein des établissements pénitentiaires qui rappelle qu'« *il va de soi que la différenciation des régimes ne peut en aucun cas être utilisée en réponse à un comportement susceptible de constituer une faute disciplinaire* » – certaines d'entre elles semblent constituer de **véritables alternatives aux poursuites, voire s'apparenter à des mesures infra-disciplinaires**.

Ainsi, dans un établissement visité en 2015, le premier motif d'affectation en régime strict était lié à une **comparution devant la commission de discipline et à un séjour au quartier disciplinaire**, avec un caractère systématique de cette mesure pour une durée d'un mois. L'automaticité d'un tel placement a pour effet **d'assimiler le régime strict à une forme de régime disciplinaire**.

Par ailleurs, des cas de **placements arbitraires** dans des ailes fermées sont régulièrement constatés en cas de manquement au règlement intérieur, ou en guise de sanction suite à un

comportement qui a déplu. Dans de tels cas, il n'y a pas de recours possible. Dans plusieurs établissements visités, les personnes détenues ne bénéficient d'aucune information sur les modalités de fonctionnement des différents régimes, les critères d'affectation, le passage de l'un à l'autre. Les raisons pour lesquelles il est procédé à un placement en régime d'observation ne sont pas toujours explicites, et il n'est procédé à aucun examen périodique et systématique de la situation des personnes soumises à ce régime.

En définitive, le CGLPL constate au cours de ses visites que la différenciation des régimes de détention a pour conséquences de **restreindre les droits de la personne, leur responsabilisation et leur autonomie** : limitation des créneaux horaires donnant accès à l'air libre dans la cour de promenade, au téléphone, au travail, à l'enseignement, aux activités sportives, et même parfois à la possibilité d'achat en cantine, donc de cuisiner. Les personnes détenues sont tributaires des personnels de surveillance pour tous les mouvements. Les retards sont fréquents à l'école, aux consultations médicales, aux activités, etc.

Dans un avis et un rapport du 30 juin 2015, le CGLPL s'est exprimé sur **la prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral**. La détermination d'un régime séparé pour des personnes détenues prévenues ou condamnées pour terrorisme ou association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste est expérimentée depuis 2014 dans quelques établissements pénitentiaires, principalement concentrés en région parisienne.

Le CGLPL a constaté que la décision de regroupement, prise de façon **discrétionnaire** par la direction de l'établissement, n'est susceptible d'aucune des voies de recours habituelles.

Par ailleurs, le CGLPL s'interroge sur le **critère d'affectation** à ce régime : sont concernées les personnes mises en cause ou condamnées pour des faits de terrorisme. D'une part la présomption d'innocence des personnes prévenues n'est pas respectée, et d'autre part ce critère englobe des personnes avec des parcours et un enracinement dans la radicalité qui peuvent être extrêmement variés, tout en excluant des personnes radicalisées mais détenues pour d'autres motifs.

De plus, ce placement peut faire grief aux personnes s'il restreint les droits fondamentaux et détériore les conditions de détention, et peut s'apparenter à une mesure **discriminatoire**.

L'absence d'informations précises sur les modalités d'encadrement et les conditions de détention dans ces nouveaux quartiers laisse craindre un éventuel **glissement de ce régime vers un isolement de facto de ces personnes**.

Représailles (article 16)

le Comité souhaiterait recevoir des données quant aux mesures spécifiques prises par l'État partie pour protéger les personnes signalant des agressions commises par des responsables de l'application de la loi contre des actes d'intimidation, notamment sous forme de plainte en diffamation et éventuelles représailles. (§ 38)

Dans sa réponse, la France met en avant l'article 43, alinéa 2, du code de procédure pénale, protecteur des droits des personnes contres lesquelles des agents des forces peuvent porter plainte, en ce qu'il constitue la garantie d'un examen impartial par une juridiction autre que celle avec laquelle lesdits agents peuvent être en relation dans le cadre de leurs fonctions. (§ 322)

La liste des représailles alléguées par les personnes détenues est longue : fouilles plus « accentuées » à la sortie des parloirs ou fouilles de cellule répétées ; obstacle mis au sommeil la nuit ; évocation du dossier pénal auprès des codétenus, ou simplement indication que la personne en cause est en réalité une « balance » ; coupures d'électricité dans la cellule ; de manière générale, tout comportement du personnel visant à pousser à la faute le « procédurier ». « Pousser le détenu à la faute », c'est se donner la possibilité de dresser un « rapport d'incident » pour infraction aux règles disciplinaires, puis de lui infliger pour ce motif une sanction.

Dans son rapport annuel pour l'année 2013, le CGLPL s'est penché sur la question des représailles ou d'actes d'intimidation liés à ses échanges avec la population pénale. Ainsi, soixante-dix courriers reçus entre janvier et novembre 2013 font état de représailles ou de dissuasions à l'égard de leur auteur visant à éviter qu'une situation soit portée à la connaissance du CGLPL. En outre, quarante-deux courriers soulèvent des difficultés liées à la l'échange de correspondance, soit que le courrier adressé par le CGLPL est parvenu ouvert à son destinataire, soit que les lettres adressées au CGLPL ne lui sont jamais parvenues.

Le CGLPL rencontre au cours des visites des personnes détenues indiquant faire parvenir leur courrier à ses services « depuis l'extérieur » pour contourner le problème.

Le CGLPL se doit d'évoquer le cas suivant : au terme de nombreux échanges écrits, le CGLPL, inquiet de la situation d'une personne détenue qui rencontrait de nombreux problèmes, lui a rendu visite. Par mesure de rétorsion, un incident ancien et peu grave a été réactivé dès le lendemain de la visite, et cette personne, handicapée à 80% et très fragile psychologiquement, a été placée au quartier disciplinaire avec la sanction maximale pendant les fêtes de Noël, période pendant laquelle la plupart des établissements pénitentiaires évitent les placements au quartier disciplinaire. Cette personne s'y est suicidée. Seul le personnel responsable de sa surveillance au quartier disciplinaire a fait l'objet de poursuites disciplinaires.

La loi du 26 mai 2014 a modifié le texte fondateur du CGLPL en punissant de 15000 euros d'amende le fait d'entraver la mission de l'institution :

« (…) 3° Soit en prenant des mesures destinées à faire obstacle, par menace ou voie de fait, aux relations que toute personne peut avoir avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté en application de la présente loi ;

4° Soit en prononçant une sanction à l'encontre d'une personne du seul fait des liens qu'elle a établis avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou des informations ou des pièces se rapportant à l'exercice de sa fonction que cette personne lui a données. »

Pour le CGLPL, la grande difficulté découlant de ce type d'allégations faisant état de représailles, est qu'il s'avère difficile d'établir un lien de corrélation entre le signalement de faits et d'éventuelles mesures de rétorsion qui peuvent prendre des formes diverses sans que le motif soit explicité.

Rétention de sûreté (article 16)

le Comité s'est montré vivement préoccupé de l'existence de la mesure de rétention de sûreté instaurée par la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 et a recommandé aux autorités françaises d'envisager l'abrogation de ce dispositif qu'il estime constituer une violation flagrante du principe fondamental de légalité en droit pénal ainsi que, de façon potentielle, une atteinte à l'article 16 de la Convention. (§ 29)

Dans sa réponse, la France indique qu'une réflexion sur la rétention de sûreté a été intégrée à la commission sur la refonte des peines installée le 30 mars 2014 (§ 274 à 277). Dans sa réponse à la liste de points, la France fait état des conclusions de la commission, qui préconisent la suppression de la surveillance de sûreté et de la rétention de sûreté, notamment du fait de leur nature juridique incertaine. (§ 149).

Dans un **avis publié au Journal officiel du 6 février 2014**, le CGLPL recommandait des éclaircissements sur la nature du régime applicable à la mesure de rétention de sûreté et un enrichissement de la prise en charge de ces personnes placées au centre socio-médico-judiciaire de sûreté (CSMJS) de Fresnes. Il appelait également à une réflexion sur le bien-fondé d'une privation de liberté appliquée aux personnes ayant méconnu les obligations d'une surveillance de sûreté au regard des principes de la loi pénale.

L'absence d'évolution, une seconde visite du CSMJS en octobre 2014 ainsi que l'étude et le suivi des dossiers individuels des personnes y ayant été placées ont justifié que le CGLPL questionne ce dispositif, tant au regard de ses modalités de mise en œuvre qu'en ce qui concerne le fondement même de cette mesure.

Concernant la prise en charge des personnes placées au CSMJS, le CGLPL a constaté que l'inactivité est totale du fait de la situation d'isolement de facto des personnes retenues ainsi que de l'absence de projet spécifique en matière éducative, professionnelle ou socioculturelle. Le fonctionnement du CSMJS diffère peu de celui appliqué aux personnes détenues en établissement pénitentiaire. Enfin, le suivi médico-psychologique est de fait inexistant.

Le CGLPL a pu étudier les situations des personnes placées au CSMJS depuis la promulgation de la loi du 25 février 2008. Il a constaté que, pour chacune d'entre elles, le placement en rétention de sûreté a été utilisé comme sanction d'un non respect des obligations imposées au condamné dans le cadre de sa surveillance de sûreté, sans que leur dangerosité ne soit démontrée.

La possibilité offerte par la loi de maintenir indéfiniment une personne enfermée au motif qu'elle présenterait une probabilité très élevée de récidive, associée à un trouble grave de la personnalité, constitue une conception nouvelle du droit de la peine, **qui supprime le lien objectif entre culpabilité et responsabilité, entre infraction et sanction, au profit de la notion de dangerosité**. Outre son caractère subjectif, le concept de dangerosité potentielle doit être considéré comme contraire aux principes fondamentaux du droit pénal français, en particulier ceux de légalité des délits et des peines et de proportionnalité de la réponse pénale.

Pour l'ensemble de ces raisons, le CGLPL s'est prononcé une nouvelle fois sur la question dans un avis du 5 novembre 2015, appelant à la suppression du dispositif de rétention de sûreté.

En mars 2014, la ministre de la justice a missionné Monsieur Bruno Cotte[6] pour présider la Commission pour la refonte du droit des peines, dont l'objectif était de réfléchir à une simplification et une clarification du droit des peines. La Commission a remis son rapport en décembre 2015, **appelant également à la suppression de cette mesure.**

[6] Bruno Cotte est un haut magistrat français, président honoraire de la chambre criminelle de la Cour de cassation et ancien président de chambre de jugement à la Cour pénale internationale.

Accès aux soins dans les établissements pénitentiaires (article 11 & 16)

Personnes détenues atteintes de pathologies mentales

Le Comité s'est montré préoccupé par la prise en charge des personnes détenues atteintes de pathologies psychiatriques. (§ 24)

La France n'a pas répondu de manière spécifique sur ce point.

Le CGLPL s'en rapporte au chapitre de son rapport annuel de 2013 **« les droits fondamentaux à l'épreuve de la santé mentale »**.

En détention

Le CGLPL constate que l'incarcération des personnes malades psychiques **aggrave leur état du fait de l'inadaptation de la réponse carcérale**. La promiscuité peu propice à leur apaisement, des personnels ont moins de temps à leur consacrer et sont moins en mesure de détecter des difficultés, les médecins et infirmiers trop peu nombreux et donc moins disponibles.

Il est également manifeste que ces personnes sont plus exposées à la violence des autres du fait de leurs troubles. A la souffrance liée à leurs troubles s'ajoute le rejet, voire l'agressivité. Quand elles sont en phase de délire aigu, il arrive qu'elles agressent le personnel ou dégrade leur cellule. Face à ce type de comportement lié à leur pathologie, la réponse est souvent d'ordre purement **disciplinaire**, alors que l'intervention d'un psychiatre pourrait permettre d'apporter une réponse plus appropriée.

Le CGLPL constate et signale régulièrement la présence de malades atteints de troubles psychiques chroniques évoluant à bas bruit, et vivant souvent dans des **états d'incurie** : cellule sale, jonchée de détritus, absence d'hygiène corporelle … – pour lesquels les soins sont insuffisants voire absents, faute de « demande » de la part des intéressés. Ces personnes sont également délaissées par des personnels de surveillants démunis, ainsi que par le service pénitentiaire d'insertion et de probation.

De ses visites, le CGLPL observe que l'**offre de soins psychiatriques est souvent insuffisante** dans les établissements pénitentiaires pour prendre en charge pour mettre en place les suivis réguliers nécessaires dans la prise en charge de certaines pathologies. La très fréquente **corrélation entre suivi psychiatrique et obtention d'un aménagement de peine** a

pour conséquence d'encombrer une disponibilité médicale par des suivis qui en pratique sont « requis » par les juges d'application des peines.

Enfin, le CGLPL prend acte avec satisfaction de la possibilité d'octroyer une **suspension de peine pour raison psychiatrique**, en application de la loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, et ne peut qu'encourager l'autorité judiciaire à recourir à cette mesure.

Le CGLPL appelle enfin de ses vœux une **réflexion de fond** sur la présence en prison de nombreuses personnes atteintes de pathologies mentales et pour lesquelles la peine n'a plus de sens. Le centre pénitentiaire de **Château-Thierry**, qui a fait l'objet d'une visite récente du CGLPL, est au cœur de cette problématique. La procédure contradictoire avec les autorités n'étant pas achevée, le CGLPL ne manquera pas en temps voulu d'informer le Comité de la nature de ses constats.

Hospitalisation des personnes détenues atteintes de troubles mentaux

D'après l'article D. 398 du code de procédure pénale, « les détenus atteints des troubles mentaux visés à l'article L. 3214-3 du code de la santé publique ne peuvent être maintenus dans un établissement pénitentiaire.

Au vu d'un certificat médical circonstancié et conformément à la législation en vigueur, il appartient à l'autorité préfectorale de faire procéder, dans les meilleurs délais, à leur hospitalisation d'office dans un établissement de santé habilité au titre de l'article L. 3214-1 du code de la santé publique. (…) »

Lorsqu'elles sont hospitalisées dans l'hôpital psychiatrique de rattachement de l'établissement pénitentiaire, les personnes détenues sont trop systématiquement placées en chambre d'isolement et en contention, les personnels soignants faisant peser sur elles une présomption de dangerosité et de risque de fugue. Ce régime ne tient pas compte de l'état clinique du patient mais est basé uniquement sur des considérations sécuritaires liées à son statut de détenu. Dans ce cas, il participe pas à la vie de l'unité où il est hospitalisé et le régime de l'isolement est particulièrement attentatoire à ses droits fondamentaux: absence d'accès à l'air libre, au tabac, aux activités, aux liens familiaux (visites, téléphone), pas de mise à disposition d'un poste de radio, de livres, de journaux ou de télévision.

Hospitalisations dans les établissements de rattachement

Le CGLPL s'en rapporte à son **avis relatif à la prise en charge des personnes détenues au sein des établissements de santé** publié au Journal officiel le 16 juillet 2015, et à son **avis sur les femmes privées de liberté publié le 16 février 2016**.

Le CGLPL constate de manière massive au cours de ses visites que les modalités des extractions médicales sont attentatoires à la dignité des personnes détenues. L'évaluation du niveau de sécurité à mettre en œuvre lors d'une extraction médicale doit être individualisée. Or le CGLPL constate que, pour la majorité d'entre-elles, **les personnes détenues sont menottées et entravées lors du transfert mais aussi durant les consultations et examens médicaux, voire parfois même pendant les interventions chirurgicales**.

Le CGLPL recommande que les moyens de contrainte imposés aux personnes soient strictement proportionnés au risque présenté par ces dernières.

Le CGLPL a constaté à maintes reprises que **les personnels de surveillance sont présents lors des consultations médicales**. Ainsi, entre autres, des accouchements, des consultations psychiatriques dans le cadre de crises suicidaires, des consultations d'urologie, ont-elles lieu en présence de personnel de surveillance. La présence des personnels d'escorte lors des consultations ou examens médicaux est une **atteinte à l'intimité, à la dignité, et ne permet pas d'assurer le droit au secret médical**. Le CGLPL recommande que les consultations médicales se déroulent hors la présence d'une escorte et que la surveillance soit indirecte (hors de vue et d'oreille du patient détenu).

Accès aux soins de nuit

Le CGLPL a régulièrement constaté que des cellules étaient **dépourvues de bouton d'appel, ou que ces derniers ne fonctionnent pas toujours**. Il en résulte que dans des situations d'urgence, des personnes détenues se retrouvent dans l'incapacité de demander de l'aide. A plusieurs reprises, des urgences n'ont pu être signalées que grâce à la présence illicite de téléphones portables, en l'absence d'autre moyen de communication.

Quand le service d'urgences est contacté, les personnes détenues ne peuvent généralement pas communiquer directement au téléphone avec le médecin et doivent passer par un personnel de surveillance.

Prise en charge des personnes dépendantes ou à mobilité réduite (article 11 &16)

L'âge de la population pénale progresse, notamment les personnes de plus de soixante ans. Cette population, dont l'âge physiologique paraît souvent de dix ans supérieurs à l'âge civil, devient progressivement dépendante. Ce facteur doit obliger l'administration pénitentiaire à trouver des solutions permettant une prise en charge digne.

Le CGLPL constate que le nombre de cellules à mobilité réduite est généralement insuffisant par rapport aux besoins de la population pénale, avec un équipement pas toujours adéquat. Ces cellules se trouvent généralement au rez-de-chaussée des bâtiments, où sont mis en place les régimes portes fermées, ce qui contribue à leur isolement. Faute de cellules adaptées en nombre suffisant, il résulte que des personnes à mobilité réduite peuvent se retrouver en cellule ordinaire dans des conditions de vie indignes.

Plus généralement, le CGLPL constate que **les locaux sont inadaptés à leur situation**: unité sanitaire située au premier étage, absence d'ascenseur, absence de banc dans les cours de promenade, figurent parmi les des obstacles du quotidien. Le travail et les activités ne sont généralement pas accessibles.

Le CGLPL observe que ces personnes sont souvent discrètes. Une attention particulière et régulière devrait être portée à leur hygiène et à la protection de leur santé lorsqu'elles se trouvent dans l'incapacité, physique ou psychologique, d'y veiller par elles-mêmes. Les différents acteurs – personnels médicaux, personnels de surveillance, conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation – ne vont souvent pas à leur rencontre, les faisant dépendre de la solidarité de codétenus.

Ces personnes obtiennent souvent peu d'aménagements de peine, du fait de la difficulté à trouver des solutions d'hébergement adaptée. Les suspensions de peine pour raison médicale, quand elles sont demandées, sont souvent refusées parce que les conditions de détention sont jugées compatibles avec l'état de la personne. Pour autant, les experts qui se prononcent sur la compatibilité des conditions de détention ne les constatent pas de manière effective.

Le CGLPL s'en rapporte aux **recommandations formulées dans son rapport annuel de 2012** :

- Les cellules aménagées pour personnes à mobilité réduite doivent être judicieusement réparties entre les différents quartiers, sans les placer au cœur des ailes à régime de portes fermées.
- L'accès des personnes détenues âgées et/ou atteintes de pathologies invalidantes aux différentes activités (cours de promenade, centres scolaires, ateliers de production...) doit être repensé et facilité ; des activités particulières en direction de ces populations doivent être mises en place ;

- l'appréciation des « efforts sérieux de réadaptation sociale » pris en compte par le juge de l'application des peines dans la mise en œuvre des réductions supplémentaires de peine devraient intégrer les possibilités matérielles effectives offertes en détention mais aussi tenir compte de l'âge, des capacités, du handicap et de la personnalité de la personne détenue ;

Personnes détenues étrangères non francophones (Article 2, 3 & 11)

Le CGLPL constate que la claire compréhension des non francophones des leurs droits et devoirs en détention n'est pas assurée (par la distribution effective de traductions, l'élaboration de fascicules comprenant des pictogrammes compréhensibles ou encore l'usage d'un canal vidéo interne pour diffuser des informations en plusieurs langues).

Le recours aux services d'un interprète est extrêmement rare devrait être substantiellement développé aux moments cruciaux de la détention (arrivée, procédures disciplinaires, prise en charge sanitaire…). Des entretiens en présence d'un interprète devraient être organisés à intervalles réguliers pour les étrangers se trouvant dans l'incapacité de faire connaître leurs demandes. Le recours à un interprète professionnel doit être privilégié et le recours à un codétenu évité.

Certains établissements comportant une forte population étrangère sont encore dépourvus de « point d'accès au droit » ou de présence associative alors que ces dispositifs sont très sollicités en matière de droit des étrangers. Quand ils existent, leurs effectifs et la présence d'interprètes ne sont pas nécessairement adaptés aux besoins. Les préfectures ont des difficultés à reconnaître leur rôle.

La possibilité de demander l'asile est un droit fondamental qui subit deux limites en détention. De fait il est très difficile de déposer une demande. En outre, de nombreuses préfectures refusent systématiquement l'admission provisoire au séjour au motif d'une menace grave à l'ordre public. S'ensuit un placement en procédure « prioritaire » qui ne garantit pas un examen suffisamment sérieux des demandes d'asile.

Il est matériellement difficile d'obtenir ou de renouveler un titre de séjour au cours d'une incarcération. Une circulaire du 25 mars 2013 est intervenue pour faciliter ces démarches, cependant elle n'est pas encore complètement mise en œuvre.

Certains juges de l'application des peines accordent libéralement des permissions de sortir afin que les étrangers puissent aller en préfecture déposer leurs dossiers. D'autres non, alléguant une situation irrégulière au regard du séjour. Pourtant, une décision d'abstention pour ce motif conduit à maintenir l'intéressé dans la situation qui lui est précisément reprochée.

L’absence de titre de séjour prive de fait les étrangers de la possibilité de rechercher un contrat de travail, une formation ou de bénéficier de prestations sociales et donc de satisfaire aux conditions permettant un placement en semi liberté ou encore en liberté conditionnelle. Ces obstacles ne devraient pas exister si ces personnes justifient d’un droit au séjour.

Centres éducatifs fermés

Aux termes de la loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002, des mineurs peuvent être placés dans des centres éducatifs fermés (CEF), dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, pour une période de six mois, renouvelable une fois.

Dans certains CEF, le CGLPL a observé que certains **traitements dégradants** infligés aux enfants échappent aux autorités de contrôle. Le CGLPL a constaté que des éducateurs, le plus souvent dépourvus de qualification, peuvent recourir à des propos ou comportements humiliants, à la contrainte physique, et, plus rarement, à la violence.

Les contrôleurs ont par ailleurs constaté que certaines équipes procédaient régulièrement à des **fouilles** à nu ou semi-nu. Ces constats sont à mettre en relation avec ceux que le CGLPL a effectués dès 2009 et rendus publics à travers **des recommandations du 1er décembre 2010 relatives aux CEF de Beauvais, Ste Gauburge, Fragny et l'Hôpital le Grand**, publiées au Journal officiel du 8 décembre 2010 : le manque de qualification des éducateurs, le flou des projets d'établissement, les disparités dans les modes de prise en charge, l'absence de formalisation de projets individuels pour les enfants, les difficultés à définir la notion de discipline et les moyens de la faire respecter, l'absence de contrôle effectif, constituent autant de risques de voir les enfants soumis à des **traitements inappropriés**.

Des constats de nature comparable ont conduit le CGLPL à publier, le 17 octobre 2013, des **recommandations en urgence relatives les centres éducatifs fermés d'Hendaye et de Pionsat**.

S'agissant de l'**accès aux soins** dans les CEF, les enfants souffrant de pathologies psychiatriques sont souvent pris en charge par un personnel est insuffisant en nombre et insuffisamment formé ; les actions d'information et de prévention y sont peu fréquentes. Le CGLPL constate en outre qu'il est très difficile au personnel de santé des CEF de s'adjoindre la collaboration des structures de soins de droit commun, elles-mêmes surchargées.

Etablissements psychiatriques

Le CGLPL observe que, s'agissant des établissements psychiatriques, se pose un problème de **démographie médicale**. En province notamment, de nombreux établissements souffrent d'un manque de médecins psychiatres, avec une double conséquence : des patients insuffisamment suivis et, pour l'équipe soignante, un manque de références et de soutien.

Formation du personnel médical (article 10)

Le Comité a souhaité obtenir plus de renseignements sur la formation initiale et continue relative aux instruments de protection des droits de l'homme dispensée au personnel médical. (§ 20)

La France n'a pas répondu sur ce point.

S'agissant des infirmiers, la part consacrée à la psychiatrie en formation initiale est réduite, or les équipes soignantes des hôpitaux psychiatriques sont souvent composées de jeunes professionnels ; une formation continue leur est généralement proposée.

D'une manière générale, **la formation des personnels en matière de droit est très insuffisante**.

Le CGLPL constate que la formation des médecins et des soignants notamment sur la prévention de la violence et sur les droits fondamentaux des patients est insuffisante.

Le CGLPL considère enfin que la recherche médicale et soignante sur les pratiques professionnelles préventives doit être développée dans le but de réduire le recours à des mesures d'isolement et de contention.

Conditions matérielles (article 11 & 16)

Dans les établissements psychiatriques, le CGLPL observe que demeurent des hospitalisations dans des chambres doubles, triples, voire des dortoirs, où l'intimité n'est pas préservée. De plus, elles ne comportent pas toujours des installations sanitaires complètes. Dans certaines chambres d'isolement, les patients ne disposent que de seaux hygiéniques.

Le CGLPL a régulièrement relevé que les personnes n'avaient pas toujours accès à leurs affaires personnelles, déposées dans un placard fermé à clé, et qu'il leur n'était pas toujours possible de se retirer dans leur chambre sans risque d'intrusion d'autres patients. Les chambres des personnes sont souvent pauvrement équipées en mobilier (absence de table de nuit, de fauteuil, …).

Le CGLPL a également pu observer la présence d'espaces de douches ouverts, où les patients se lavent sous les yeux des soignants, même pour ceux n'ayant pas besoin d'assistance pour leur toilette.

Des unités de psychiatrie fermées ne possèdent pas d'accès vers un espace extérieur pour que les patients puissent sortir à l'air libre. Des personnes peuvent rester ainsi dans des lieux fermés des mois voire des années, ne sortant que très exceptionnellement pour des sorties ponctuelles.

Le CGLPL regrette également que des mineurs soient régulièrement hébergés avec des adultes.

Recours à l'isolement et à la contention (article 16)

Dans sa liste de points concernant le septième rapport périodique de la France, le Comité demande à la France de fournir des informations tendant à ce que : les personnes internées dans les hôpitaux psychiatriques ou leurs unités soient protégées contre toute forme de violence, leur consentement ou celui de leur tuteur ou curateur soit requis pour l'administration de certains soins, et le recours à l'isolement et l'usage des moyens de contention mécanique soit systématiquement contrôlé. (§ 24)

Dans sa réponse, la France met en avant le fait que le CGLPL a recommandé l'encadrement et la traçabilité des mesures d'isolement et de contention de personnes souffrant de troubles psychiatriques, et que ces préconisations ont été reprises dans la loi du 26 janvier 2016 sur la modernisation du système de santé : l'isolement et la contention sont des pratiques de dernier recours, à n'utiliser que « pour prévenir un dommage immédiat ou imminent pour le patient ou pour autrui », accompagnées d'une stricte surveillance par des professionnels de santé ; un registre doit être tenu dans chaque établissement habilité à dispenser des soins sans consentement mentionnant le nom du psychiatre l'ayant décidée, sa date et son heure, sa durée et le nom des professionnels l'ayant surveillée ; l'établissement doit rendre un « rapport annuel rendant compte des pratiques d'admission en chambre d'isolement et de contention pour en limiter le recours et l'évaluation de sa mise en œuvre. (§ 166 à 170)

Le CGLPL a pris acte de la loi sur la modernisation du système de santé, qui s'appuie les recommandations qu'il a formulées depuis sa création, et s'attachera à en vérifier l'effectivité lors de ses contrôles. Il relève toutefois que des établissements visités les trois premiers mois de 2016, aucun n'avait mis en place le registre relatif à l'isolement et à la contention, en application de la loi.

Le CGLPL regrette toutefois que la loi du 26 janvier 2016 n'ait pas prévu de **suivi national** relatif à la réduction du recours au placement en chambre d'isolement et des moyens de contention.

Le CGLPL relève que les recommandations professionnelles élaborées en 1998 par la Haute autorité de santé relativement à l'utilisation des chambres d'isolement sont globalement connues, mais ne sont pas suffisamment mises en œuvre par les professionnels[7].

De manière générale, CGLPL observe qu'**une grande majorité des unités de soins qu'il a visitées disposent d'une, voire de deux chambres d'isolement et de matériel de contention**. Certaines unités spécifiques pour patients agités[8], sont constituées majoritairement voire exclusivement de telles chambres.

Le CGLPL observe que parmi les établissements psychiatriques qu'il est amené à visiter, **ceux qui ne recourent jamais à l'isolement et/ou à la contention font exception**. Il observe également des **pratiques très diverses selon les établissements et au sein de chacun d'eux selon les services, voire d'une unité à l'autre**, même lorsqu'un protocole commun à l'établissement a été validé.

Le CGLPL relève que la mise en chambre d'isolement et la contention ne se rencontrent pas uniquement dans les services d'admission qui accueillent les malades au moment d'une crise dans l'évolution de leur maladie ; loin de là, **elles seraient plus fréquentes dans les services de longs séjours accueillant sur de longues périodes des patients stabilisés**.

Il arrive fréquemment que le recours à l'isolement et à la contention soient décidés par des infirmiers sur le seul blanc-seing du psychiatre, matérialisé par l'indication : « **si besoin** ». Parfois, des prescriptions de mesure d'isolement (avec ou sans contention) sont prescrites pour plusieurs jours voire pour un mois dans un service visité, et renouvelées **sans que le patient ait été réexaminé par le médecin**.

Il arrive également qu'à l'occasion d'un **transfert entre deux unités d'un même pôle**, un patient qui circulait librement dans son unité d'origine, se retrouve placé en isolement strict dans la nouvelle unité, pour une période de vingt-quatre heures d'observation.

Le CGLPL observe que des personnes **admises en soins libres** peuvent être placées en chambre d'isolement **sans que leur accord aient été préalablement recueilli** dans le cadre du contrat de soins, ni que le statut légal (mode d'hospitalisation sans consentement) ait été ultérieurement modifié.

Le CGLPL constate que dans de nombreux établissements, des pratiques d'enfermement ont lieu dans les **chambres ordinaires** des patients, qui peut varier de quelques heures ponctuellement, à plus de vingt heures par jour.

[7] Evaluation des pratiques professionnelles dans les établissements de santé, l'audit clinique appliqué à l'utilisation des chambres d'isolement, juin 1998.
[8] Les unités pour malades agités et perturbateurs (UMAP) ou les unités de soins intensifs en psychiatrie (USIP)

S'agissant des chambres d'isolement, le CGLPL porte une attention particulière à **leur équipement :** elles ne sont pas toujours pourvues d'un **bouton d'appel**, ce qui rend les personnes dépendantes du passage d'un soignant. Elles n'ont pas toujours d'**horloge** permettant au patient de se repérer dans le temps. Nombreuses sont les chambres où les patients sont dans l'obligation d'utiliser **une chaise percée ou un seau hygiénique**, éventuellement sous le regard des soignants ou la vidéosurveillance.

Le CGLPL considère que le **port du pyjama,** fourni par l'institution, est parfois imposé tout ou partie du temps aux personnes hospitalisées et systématiquement aux personnes isolées, porte atteinte à leur dignité. Son utilisation doit pouvoir être justifiée cliniquement.

Le CGLPL a pu constater que le cadre de soin était trop souvent mis en avant pour justifier des mesures **hors du champ thérapeutique** : l'isolement est parfois utilisé à des fins **disciplinaires** ou de **sanction**. Certains services vont jusqu'à établir un barème en jours d'isolement en fonction de la transgression des règles fixées par le règlement intérieur ou par le cadre de soins. Par ailleurs, le cadre de soin peut être mis en œuvre de façon systématique pour certaines catégories de patients, en particulier pour les personnes détenues quand elles sont hospitalisées dans le cadre de l'article D. 398 du code de procédure pénale, et ce indépendamment de leur statut clinique (cf. supra p. 27).

S'agissant de l'usage de moyens de contention mécaniques[9], le CGLPL constate que leurs critères d'utilisation peuvent varier : ainsi dans tel établissement « il est fait usage de la contention uniquement lorsque le patient adopte un comportement auto-agressif », alors que dans tel autre « il est prévu que les personnes détenues soient systématiquement attachées à leur lit les premières heures de leur séjour.»

Le CGLPL constate que **les durées de mise sous contention sont également très variables** : si dans un établissement elle peut se limiter à une ou deux heures, dans d'autres un patient peut être attaché pendant plusieurs jours, parfois plusieurs mois, avec le plus souvent des modalités de mise en œuvre interdisant tout mouvement jusque vingt-trois heures par jour, sans présence soignante permanente à côté et sans aucun système d'appel, obligeant la personne à crier pour se signaler. L'inconfort est ainsi total pour la personne qui ne peut pas même satisfaire seule ses besoins élémentaires.

Le CGLPL a constaté à de multiples reprises que **le médecin somaticien n'était pas toujours informé** de la mise en place de la mesure de contention rendant improbable un suivi pourtant indispensable et attentif de la personne concernée.

Le CGLPL relève que dans un grand nombre d'établissements, **ni le placement en chambre d'isolement, ni le recours à la contention, ne sont tracés malgré des séjours longs et répétés.**

[9] S'agissant de médications sédatives, le CGLPL fait sienne la recommandation du CPT selon laquelle lorsque des moyens de « contention chimique » sont utilisés, ils doivent être assortis des mêmes exigences de traçabilité que les autres mesures de contention.

Les personnes concernées par de telles mesures ignorent le plus souvent leurs **droits** et les modalités de prise en charge et d'accompagnement qu'elles induisent. Le CGLPL constate qu'elles ne connaissent pas les **modalités de recours** contre la décision d'isolement ou de contention, qui devraient leur être précisées au sein de chaque établissement, et devraient être communiquées, si le patient ne s'y oppose pas, à la personne de confiance[10], aux parents d'un mineur ou à tout proche désigné par lui.

Le CGLPL publiera un rapport thématique sur le recours à l'isolement et aux moyens de contention en psychiatrie au cours de l'année 2016.

Le CGLPL s'en rapporte enfin à ses **recommandations en urgence relative au Centre psychothérapique de l'Ain publiées au Journal officiel le 17 mars 2016**, où il a été constaté un recours à l'isolement et à la contention dans des proportions jamais observées auparavant dans un autre établissement. Par ailleurs, le CGLPL y a observé des pratiques de contrôle des faits et gestes des patients d'une rigueur exceptionnelle, ces derniers étant soumis à des restrictions disproportionnées de leur liberté d'aller et venir au sein de l'établissement, de l'accès à leurs effets personnels ou encore de leurs communications avec l'extérieur (accès au téléphone).

Structures spécialisées (articles 11 & 16)

Les personnes qui « présentent pour autrui un danger tel que les soins, la surveillance et les mesures de sûreté nécessaires ne peuvent être mis en œuvre que dans une unité spécifique » (art. L.3222-3 du code de la santé publique) peuvent être admises en **unités pour malades difficiles (UMD)**, qui sont des structures psychiatriques spécialisées.

S'agissant des personnes détenues, il est prévu qu'elles soient hospitalisées, avec ou sans leur consentement, dans des **unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA)** (article L.3214-3 du code de la santé publique)[11].

Le nombre de places dans ce type de structures est réduit et il est fréquent que, dans l'attente d'une admission, dans certains établissements, les patients attendant d'être admis dans une UMD ou dans une UHSA soient soumis jusqu'à leur départ à **l'isolement de longue**

[10] Selon les dispositions de l'article L1111-6 du Code de la santé publique

[11] Article L. 3214-3 du code de la santé publique : « Lorsqu'une personne détenue nécessite des soins immédiats assortis d'une surveillance constante en milieu hospitalier en raison de troubles mentaux rendant impossible son consentement et constituant un danger pour elle-même ou pour autrui, le préfet de police à Paris ou le représentant de l'Etat dans le département dans lequel se trouve l'établissement pénitentiaire d'affectation du détenu prononce par arrêté, au vu d'un certificat médical circonstancié, son admission en soins psychiatriques sous la forme d'une hospitalisation complète dans les conditions prévues au II de l'article L. 3214-1. Le certificat médical ne peut émaner d'un psychiatre exerçant dans l'établissement d'accueil (…). »

durée, pouvant atteindre plusieurs mois, éventuellement sous contention, et ce indépendamment de leur état clinique (pour les personnes détenues, voir également supra p. 27).

La politique d'isolement systématique, éventuellement doublée de contention, a été constatée par le CGLPL dans toutes les UMD à l'admission, pour des durées parfois de quelques heures, plus souvent de quarante-huit heures et pouvant atteindre quinze jours, avec port du pyjama fourni par l'hôpital.

Dans certaines unités d'hôpital psychiatrique, le CGLPL a observé que des patients de retour d'un séjour en UMD sont là encore systématiquement mis en chambre d'isolement.

De plus, le CGLPL appelle à une grande vigilance afin de s'assurer que les UMD et les UHSA offrent toujours des conditions de fonctionnement garantissant des soins respectueux des personnes et favorables à la promotion de leur autonomie. En effet, le CGLPL a pu y constater certaines dérives sécuritaires des pratiques soignantes contre lesquelles il importe que des travaux cliniques et éthiques soient développés associant les patients ou leurs représentants.

Enfin, le CGLPL s'est prononcé dans un **avis du 17 janvier 2013 sur séjours injustifiés en unité pour malades difficiles (UMD)**.

L'admission en UMD s'effectue toujours sur décision du préfet avec le statut « admis en soins psychiatriques à la demande du représentant de l'Etat ».

Or, lors de visites et par le biais de courriers reçus, le CGLPL s'est rendu compte que **des patients restaient en UMD alors même que les autorités compétentes s'étaient prononcées en faveur de leur sortie**. Outre le fait que souvent l'établissement d'origine n'est pas très enclin, par appréhension spontanée, à réadmettre un patient qui a parfois représenté pour le personnel un danger, c'est surtout le flou des textes qui ne permettait pas de déterminer l'autorité en mesure d'imposer l'établissement devant accueillir un patient sorti d'une UMD. Durant ce temps, le patient était obligé de patienter et de rester dans l'UMD, parfois plusieurs années. Depuis le décret du 1er février 2016[12], l'établissement qui a adressé le patient est dans l'obligation de le reprendre ou à défaut d'organiser sa prise en charge par un autre établissement.

[12] Décret n° 2016-94 du 1er février 2016 portant application des dispositions de la loi du 27 septembre 2013 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge

Garanties légales (article 2)

La loi du 5 juillet 2011 modifiée le 25 septembre 2013 a pour but d'encadrer judiciairement les hospitalisations sans consentement, introduisant le principe du contrôle systématique de toute hospitalisation sans consentement au travers d'une audience devant le juge des libertés et de la détention (JLD), la première fois dans les douze jours, puis tous les six mois.

La loi prévoit que le patient admis sans consentement doit être informé de la décision d'admission et des droits associés à son statut juridique ; il doit également être mis à même de faire valoir ses observations avant toute décision relative à la prise en charge.

En pratique, les personnels sont peu formés à la matière juridique et mal à l'aise pour transmettre des informations de cette nature ; le CGLPL a constaté que le patient n'était pas réellement informé des enjeux ni de l'étendue de ses droits.

Un avocat commis d'office intervient généralement pour l'ensemble des patients convoqués à une même audience. Ces avocats n'ont qu'une faible connaissance de l'environnement hospitalier ; ils rencontrent généralement les patients pour la première fois juste avant l'audience. Enfin, le CGLPL a constaté des disparités quant à l'application de la loi sur l'aide juridictionnelle.

La décision du juge est souvent notifiée par un soignant, dans des conditions tout aussi insatisfaisantes.

Rétention administrative et zones d'attente

Formation des personnels (article 10)

Sur la base de ses constats effectués dans les différents centres de rétention, CGLPL a recommandé d'organiser et dispenser une formation spécifique aux fonctionnaires affectés en CRA, en particulier sur la manière de gérer les relations humaines dans les situations difficiles auxquelles ils sont confrontés et sur les procédures relatives au droit au séjour et au droit d'asile.

Demande d'asile (article 3)

Le Comité s'est dit préoccupé par le fait que les demandeurs d'asile se trouvant à la frontière doivent présenter leur recours contre le refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile dans un délai de quarante-huit heures et en français. Il s'est également dit préoccupé que le juge administratif puisse prononcer un rejet par ordonnance sans tenir d'audience, privant le demandeur de garanties procédurales (article 3).

Le Comité a recommandé que les recours pouvant être engagés suite à une demande d'asile présentée à la frontière fassent systématiquement l'objet d'une audience avec toutes les garanties procédurales essentielles. (§ 15)

La France a répondu que le recours contre la décision refusant l'entrée sur le territoire à un demandeur d'asile se trouvant à la frontière est assorti de toutes les garanties procédurales essentielles. La France a ajouté que le projet de loi relative à la réforme de l'asile prévoit de renforcer ces garanties.

La France a complété sa réponse à l'appui de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme de l'asile : l'étranger en zone d'attente est désormais informé du droit à demander l'asile. La France a également répondu que l'allongement du délai de recours contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile serait difficilement compatible avec la durée maximale du maintien en zone d'attente. (§ 61 à 80)

Le CGLPL, qui avait constaté que le droit à demander l'asile n'était pas notifié dans le cadre de la procédure de refus d'entrée sur le territoire français, a pris acte des nouvelles dispositions introduites par la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme de l'asile, qui prévoient désormais que l'étranger maintenu en zone d'attente est informé du droit à demander l'asile.

Le CGLPL a par ailleurs demandé que tout étranger qui se voit refuser l'entrée sur le territoire français soit systématiquement et intelligiblement informé, dans une langue qu'il

comprend, de son droit de bénéficier d'un délai d'un jour franc avant son rapatriement en vertu des dispositions de l'article L. 213-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Le CGLPL a plus encore recommandé que la question du délai d'un jour franc fasse l'objet d'un procès-verbal distinct contresigné par l'étranger, voire qu'un délai d'un jour franc soit appliqué de droit sauf demande expresse contraire de l'étranger.

Le CGLPL a également recommandé d'améliorer dans les zones d'attente le contact avec les associations de défense des étrangers, au moins par un affichage de leurs coordonnées téléphoniques (avec la liste des avocats du barreau local), au mieux par une permanence régulière.

Le Comité s'est dit préoccupé par les difficultés spécifiques rencontrées par les demandeurs d'asile se trouvant au sein d'un lieu privatif de liberté, comme un centre de rétention administrative, qui doivent présenter leur demande dans un délai de cinq jours à compter de la notification de ce droit (article 3).

Le Comité a recommandé que la France accorde un délai adéquat, ainsi que toutes les garanties procédurales essentielles, à toute personne retenue en centre de rétention administrative souhaitant déposer une demande d'asile - tout en veillant à ne pas indûment prolonger la durée de sa rétention. (§ 16)

Dans sa réponse, la France a expliqué que le délai de présentation d'une demande d'asile est lié au délai de la rétention, qui ne peut dépasser quarante-cinq jours. La France a également répondu que l'examen par l'OFPRA des demandes formulées en rétention est entouré des mêmes garanties que celles offertes à tout demandeur d'asile. La France a ajouté que le projet de loi relative à la réforme de l'asile prévoit de renforcer les droits des demandeurs en rétention.

La France a complété sa réponse à l'appui de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme de l'asile : le délai de cinq jours pour présenter une demande d'asile en rétention n'est pas opposable en cas de faits nouveaux ; la décision de maintien en rétention, lequel n'est plus automatique, peut désormais faire l'objet d'un recours juridictionnel suspensif. (§ 81 à 88)

Le CGLPL a constaté lors de ses visites dans les centres de rétention administrative que, fréquemment, la notification des droits est faite *a minima* et que, dans de rares cas, elle n'est pas opérée. Concernant la notification du droit à demander l'asile, le CGLPL a relevé, dans l'un des centres de rétention administrative visités, que les procès-verbaux indiquent de manière erronée que le délai de cinq jours pour présenter la demande d'asile court à compter de l'arrivée au centre de rétention administrative et non de la notification du droit à demander l'asile.

Le CGLPL a notamment fait le constat, dans le centre de rétention administrative de Pamandzi à Mayotte, que les conditions d'exercice du droit fondamental de demander l'asile n'étaient pas remplies.

Le CGLPL a également constaté lors de ses visites dans les locaux de rétention administrative qu'il est matériellement impossible de formuler une demande d'asile, l'accès au droit étant insuffisamment garanti.

Le CGPLP a recommandé l'élaboration et la diffusion de notices explicatives relatives à la procédure de demande d'asile en plusieurs langues à destination des personnes retenues, ainsi que la mise à leur disposition de dossiers de demande d'asile en plusieurs langues et d'un interprète. Le CGLPL a aussi demandé de rappeler aux gestionnaires des centres de rétention administrative le caractère obligatoire de la transmission à l'OFPRA d'une demande d'asile quand bien même celle-ci est présentée tardivement. Cet intermédiaire pose d'ailleurs une question de principe : pour le respect de la confidentialité des éléments d'information à destination de l'OFPRA, le CGLPL a recommandé de donner à l'étranger les moyens de remettre un dossier de demande d'asile rigoureusement clos au gestionnaire du centre, ou bien de l'autoriser à transmettre son dossier à l'OFPRA par un tiers expressément mandaté par lui à cette fin.

Le CGLPL considère de surcroît que les **déplacements collectifs** de personnes étrangères interpellées à Calais vers d'autres centres de rétention administrative du territoire national que celui de Coquelles, constatés en juillet puis en octobre et novembre 2015, privent les intéressés d'un accès à leurs droits. En effet, la durée du trajet neutralise une partie importante du délai de recours contre l'obligation de quitter le territoire français et le placement en rétention, ainsi que du délai pour présenter une demande d'asile. Cette situation a fait l'objet **d'une recommandation en urgence publiée au Journal officiel 13 novembre 2015.**

Conditions matérielles et situation des mineurs (article 11 & 16)

Le Comité a recommandé que la France prenne les mesures nécessaires pour garantir que les conditions de vie prévalant dans les zones d'attente soient conformes aux exigences des articles 11 et 16 de la Convention, en veillant notamment à ce que les mineurs soient strictement séparés des adultes, obligatoirement assistés d'un administrateur *ad hoc*, épargnés de tout acte de violence et, en cas d'éloignement, assurés de leur sécurité et du respect dû à leur personne. Le Comité a également encouragé la France à ne pas étendre les zones d'attente et à se montrer particulièrement attentive aux recommandations du CGLPL issues de ses visites dans ces lieux. (§ 25)

La France a répondu que les modalités d'accueil dans les zones d'attente assurent des conditions dignes et que la réflexion sur leur amélioration intègre les recommandations du

CGLPL. La France a notamment précisé que les mineurs sont accueillis dans une zone séparée des adultes, dans la seule limite des places disponibles, et que tous sont désormais représentés par un administrateur ad hoc*. La France a également précisé qu'en cas d'éloignement, toutes les précautions étaient prises pour un retour au pays d'origine dans des conditions de sécurité. (§ 211 à 227)*

Le CGLPL a certes constaté, lors de la visite de la plus importante des zones d'attente, la création d'un espace réservé aux mineurs isolés et séparé de celui des majeurs. Toutefois, sa capacité de six places peut parfois ne pas suffire à accueillir tous les mineurs isolés : les plus âgés d'entre eux sont alors placés dans l'espace des adultes. Le CGLPL a également observé que les administrateurs *ad hoc*, bien que désignés, n'ont pas le temps de remplir effectivement leur mission.

Le CGLPL a constaté, en visitant la deuxième des zones d'attente les plus importantes, que si la désignation des administrateurs *ad hoc* semblait s'être améliorée, il n'y avait aucun aménagement pour les mineurs isolés, qui étaient maintenus dans la même pièce que les adultes dans les locaux actuels. Dans les futurs locaux, en cours d'aménagement lors de la visite, la pièce principale comporte un espace en retrait pour les mineurs isolés.

Le CGLPL tient aussi à évoquer la situation des mineurs retenus à Mayotte où ils sont accueillis en tant qu'accompagnant un adulte à qui ils sont parfois rattachés par un lien juridique incertain.

S'agissant du **test osseux** auquel il est fréquemment recouru pour déterminer l'âge d'une personne, le CGLPL recommande l'abandon d'un examen dont la fiabilité est largement et depuis longtemps contestée par les scientifiques, tel qu'il l'a exprimé dans son rapport destiné au Comité des droits de l'enfant en 2015.

Le CGLPL a plus généralement regretté, dans le droit en vigueur, **des exigences insuffisantes quant aux installations en zones d'attente**. Dans son rapport annuel de 2013, le CGLPL a par conséquent recommandé l'édiction de normes d'habitabilité pour compléter la règlementation applicable aux zones d'attente par des dispositions comparables à celles qui régissent les centres de rétention administrative.

Le CGLPL a au demeurant constaté, lors des visites de zones d'attente, que certains locaux d'hébergement n'offrent pas du tout les « prestations de type hôtelière » prévues par la loi. Le CGLPL a même fait le constat que des locaux, manifestement inadaptés à un hébergement, représentent un danger en cas d'incendie.

La France a mis en avant qu'à Mayotte, les textes relatifs au maintien en zones d'attente et au placement en lieux de rétention ont été alignés sur le droit commun sous réserve

d'adaptations locales et qu'un nouveau centre de rétention administrative offre des conditions d'hébergement plus satisfaisantes.

Le CGPLP a constaté, lors d'une visite du centre de rétention administrative de Pamandzi à Mayotte, que les conditions d'hébergement étaient **indignes** et a recommandé de remédier à cette situation sans attendre la construction d'un nouveau centre de rétention administrative. En définitive, cette situation a perduré jusqu'à la construction du nouveau centre, en service septembre 2015.

Le CGLPL a également recommandé une **réfection complète** d'autres centres de rétention administrative, les conditions matérielles de prise en charge des personnes retenues restant insatisfaisantes. Le CGLPL a par ailleurs constaté des conditions d'accueil dans les locaux de rétention administrative insuffisamment respectueuses de la dignité des personnes retenues.

Enfin, le CGLPL a observé une utilisation des chambres d'isolement dans certains CRA s'apparentant à des **mesures disciplinaires** et recommande d'encadrer leur utilisation en définissant une procédure disciplinaire et ses modalités d'exercice, fixant notamment une durée maximale de placement à l'isolement des personnes retenues. Il recommande également de mentionner les mesures de mise à l'écart dans un **registre spécialement dédié** précisant, outre le motif, les heures de début et de fin de placement, l'autorité ayant procédé à la mesure et les modalités de surveillance, notamment sur le plan médical. Par ailleurs, la mise à l'écart ne doit pas empêcher le contact avec la personne morale chargée de l'assistance juridique.

Accès aux soins dans les CRA (article 11 & 16)

Le CGLPL constate que le seul texte relatif au dispositif d'accès aux soins dans les centres de rétention administrative est une **circulaire DPM/CT/DH/DLPAJ/DEF/GEND/99/677 du 7 décembre 1999**. L'organisation des soins dans les CRA relève de la compétence du préfet, et non pas des agences régionales de santé, qui ont pourtant compétence sur l'ensemble des actions de santé dans les régions. Le CGLPL a pu constater au cours de ses visites que l'accès aux soins des personnes retenues n'est pas satisfaisant, et appelle à ce qu'il soit répondu à leurs besoins de santé et de soins dans un cadre organisationnel cohérent.

Le CGLPL recommande qu'une consultation sanitaire soit systématiquement mise en place dès l'arrivée au centre d'une personne retenue, tant pour permettre de dépister les maladies éventuellement contagieuses que pour effectuer un examen de santé et permettre une prise en charge adaptée, y compris par des spécialistes.

Le CGLPL a également recommandé de mettre en place une formation initiale des personnels de santé intervenant en CRA, afin notamment que les règles de maintien sur le territoire national pour raisons de santé soient connues et exercées.

S'agissant des **troubles psychiques et psychiatriques**, le CGLPL constate que le personnel intervenant en milieu fermé est insuffisamment formé pour lui permettre de repérer de tels troubles et d'adapter ses pratiques professionnelles. Il recommande de créer un accès organisé à des soins psychiatriques, et d'inclure des dispositions désignant **un hôpital psychiatrique de rattachement** et nommant un médecin référent dans les conventions entre CRA et établissements hospitaliers. Par ailleurs, les **vacations** de médecins psychiatres hospitaliers ou libéraux devraient être systématiques. Le CGLPL recommande enfin de lancer des **études épidémiologiques** sur les troubles psychiatriques dans les CRA.

Recours aux moyens de contrainte (article 16)

Le CGLPL a constaté, lors de la visite de certains centres de rétention administrative, un **menottage systématique** des étrangers conduits sous escorte au tribunal ou à l'hôpital. Le CGLPL a au contraire régulièrement recommandé un menottage exceptionnel.

Retours forcés

Formation des agents de la force publique (article 10)

Le Comité a demandé à la France des informations sur l'usage des méthodes de contention par les forces de l'ordre, notamment contre les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement (article 10). (§ 21)

Dans sa réponse, la France souligne qu'en cas d'éloignement sous escorte, les agents spécialisés ne peuvent recourir à la coercition que de manière strictement nécessaire et proportionnée au comportement de l'étranger et à son éventuelle résistance. Les escorteurs ne peuvent maîtriser l'étranger éloigné qu'au moyen de gestes et techniques professionnels d'intervention et du matériel en dotation administrative à leur disposition (menottes métalliques, menottes textiles, bandes adhésives de type « velcro », ceinture de contention). (§ 15 à 160)

Le CGLPL considère que l'adaptation des moyens de contrainte est le principal point d'amélioration souhaitable lors de l'exécution forcée des mesures d'éloignement. Le CGLPL a en effet constaté un menottage systématique, sur le trajet de l'unité locale d'éloignement vers l'avion, indépendamment du comportement de l'étranger éloigné. Si l'entrave par des bandes autoaggripantes semble exceptionnelle, elle peut être décidée à la seule connaissance de l'échec d'une précédente tentative d'éloignement, quand bien même l'étranger ne s'oppose plus à son éloignement. Un étranger, n'ayant pourtant manifesté aucune résistance ni violence verbale ou physique, a ainsi été entièrement « saucissonné » avec un menottage dans le dos, une entrave par des bandes autoaggripantes au niveau des mollets et au-dessus des genoux ainsi que le port d'un casque de boxeur depuis son départ de l'unité locale d'éloignement jusqu'à son installation dans l'avion avant la fermeture des portes.

Le CGLPL a spécifiquement recommandé que les adultes accompagnés d'enfants ne puissent pas être menottés ni entravés.

Risques de torture, peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 3)

Le Comité a indiqué avoir été saisi de plusieurs allégations documentées relatives au renvoi d'individus vers des pays où ils risquaient d'être soumis à des actes de torture, des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 3).

Le Comité a réitéré sa recommandation tendant à ce que la France prenne les mesures nécessaires afin de garantir en tout temps qu'aucune expulsion ne soit exécutée à l'encontre de quiconque risquerait d'être soumis à la torture en cas de renvoi vers un État tiers. (§ 18)

La France a répondu qu'il était malaisé de répondre sur ce point, en l'absence d'indication quant au nombre et à la nature des allégations dont a été saisi le Comité.

Le CGLPL a constaté, lors du contrôle de l'exécution de mesures d'éloignement sans escorte, que l'enveloppe qui contient les documents de l'étranger et que le commandant de bord remet aux autorités de police locales peut contenir des pièces judiciaires ou pénales. Cette enveloppe, faute d'être expurgée avant d'être confiée au commandant de bord puis remise aux autorités de police locales, pourrait également contenir des documents relatifs à une demande d'asile.

Locaux de garde à vue

Formation des forces de l'ordre (article 10)

Le Comité a souhaité obtenir plus de renseignements sur la formation initiale et continue relative aux instruments de protection des droits de l'homme dispensée au personnel policier. (§ 20)

Dans sa réponse, la France met en avant le plan national de formation, qui a établi cinq priorités pour 2013 : déontologie, relations police/population, sécurisation des interventions dans les quartiers difficiles, management des services, communication. (§ 117 à 131)

Le CGLPL intervient chaque année pour présenter son action aux élèves officiers de la gendarmerie nationale, ainsi qu'aux élèves commissaires de police.

Le CGLPL considère que les forces de l'ordre pourraient s'appuyer sur la formation continue afin d'effectuer des rappels des instruments et règles relatives au respect des droits de l'homme. Le CGLPL considère également que la hiérarchie immédiate effectue un contrôle trop lointain, se contentant souvent de vérifier le respect formel des droits.

Conditions matérielles (article 16)

Le CGLPL relève que dans de nombreux locaux de garde à vue, **il n'y a pas de circuits séparés permettant d'éviter que les personnes captives ne croisent le public**, que cela soit au sein des locaux ou pour y accéder.

Au travers de ses visites, le CGLPL constate que de nombreux locaux de garde à vue sont sales, vétustes, malodorants, mal éclairés ou mal chauffés, et offrent des conditions d'hygiène corporelle insatisfaisantes. Si la plupart d'entre eux sont équipés d'une douche, elle n'est pas utilisée et sert plutôt d'espace de stockage. Les couvertures ne sont pas systématiquement proposées aux personnes et leur entretien est très irrégulièrement effectué.

Des personnes placées en garde à vue sont ainsi présentées devant un juge dans des conditions indignes.

Le CGLPL a notamment publié des recommandations relatives au commissariat de **Boulogne-Billancourt le 11 mai 2009**, et des recommandations du 23 février 2010 relatives aux brigades territoriales de la gendarmerie nationale de **Chambray-lès-Tours (Indre-et-Loire), Ecole-Valentin (Doubs) et Migennes (Yonne)**, portant principalement sur des conditions

matérielles indignes, et qui ont pu être relevées dans d'autres locaux de garde à vue ultérieurement.

Retrait d'objets considérés comme dangereux (article 16)

Le CGLPL observe que des objets considérés comme étant « à risque » sont systématiquement retirés aux personnes gardées à vue, au moins pendant la période où elles restent seules en cellules, mais, le plus souvent, pendant toute la durée de la mesure.

Le CGLPL a constaté, que ce retrait concerne notamment **des objets qui sont nécessaires aux personnes gardées à vues pour assurer leur propre défense (lunettes) ou pour la préservation de leur dignité, notamment de leur apparence physique (soutiens-gorges et ceintures)**. Le CGLPL dénonce de longue date cette pratique, qui, malgré ses recommandations répétées, perdure dans la plupart des établissements, et l'a récemment rappelé au ministre de l'intérieur.

Enregistrement des auditions et surveillance dans les locaux (articles 11 & 16)

Le Comité a recommandé aux autorités françaises de généraliser l'enregistrement audiovisuel des personnes interrogées et d'installer des caméras de surveillance dans l'ensemble des locaux de police et de gendarmerie. (§ 23)

Tous les interrogatoires conduits par les autorités judiciaires et policières en matière criminelle sont désormais enregistrés.

Par ailleurs, un plan de rénovation des cellules de garde à vue est prévu. S'il prévoit l'équipement de l'ensemble des cellules proprement dites, ce plan n'inclut pas l'installation de dispositifs de vidéosurveillance dans les couloirs ou autres lieux de simple passage. La France souligne par ailleurs que la mise en place de tels dispositifs en dehors des seules cellules de garde à vue n'irait sans doute pas sans poser problème au regard du droit au respect de la vie privée, si elle devait concerner des lieux tels que les locaux de fouilles, les salles de repos ou encore les équipements sanitaires. (§ 182 à 185)

Le CGLPL fait sienne la recommandation du Comité qui invite les autorités françaises à généraliser l'enregistrement audiovisuel des personnes interrogées.

Le CGLPL a constaté que l'ensemble des locaux de garde à vue des commissariats de police qu'il a pu contrôler disposent de caméras de surveillance des cellules ; en pratique cependant, le dispositif de visionnage est régulièrement défectueux, ou confié à une personne qui effectue des tâches multiples. En revanche**, il n'y a généralement pas de**

bouton d'appel, obligeant les personnes gardées à vue à tambouriner sur la porte ou faire des signes en direction de la caméra.

De plus, le CGLPL relève que dans les services de la gendarmerie nationale, l'absence de surveillance de nuit des personnes gardées à vue est très fréquente **: aucune surveillance visuelle ni sonore n'est assurée de manière permanente** et il n'existe ni bouton d'appel, ni interphone. Des patrouilles effectuent une à deux rondes par nuit, quand elles ne sont pas occupées.

Recours à l'avocat (article 11)

le Comité a, d'une part, réitéré sa recommandation antérieure tendant à ce qu'il soit garanti à toute personne placée en garde à vue un accès immédiat à un avocat conformément à l'article 11 de la Convention et, d'autre part, recommandé qu'il soit recouru de façon moins fréquente et plus brève à la détention provisoire. (§ 22)

Dans sa réponse, la France indique que les dispositions relatives à la garde à vue ont été profondément modifiées par la loi du 14 avril 2011 et permettent désormais aux personnes placées en garde à vue de bénéficier, dès le début de cette mesure, d'un entretien avec un avocat ainsi que de la présence de ce dernier lors des interrogatoires, y compris en matière de terrorisme, de délinquance et de criminalité organisée. Des exceptions existent toutefois, encadrées par la loi. (§ 165 à 171)

Le CGLPL a pu constater que la manière dont les droits sont parfois notifiés peut revêtir un caractère dissuasif, en particulier en ce qui concerne l'assistance d'un avocat.

De ses visites, le CGLPL a constaté que dans certains lieux des avocats commis d'office **ne se déplacent pas toujours** alors même qu'ils ont été désignés par le bâtonnier, dans d'autres ils ne se déplacent que le jour. D'autres enfin ne rejoignent le local de garde à vue que dans de très longs délais. Toutes ces situations ne garantissent pas l'effectivité des droits de la défense. On doit également déplorer des situations dans lesquelles un seul avocat est de permanence, ce qui peut être la source de **conflits d'intérêts** lorsque deux personnes antagonistes sont placées en garde à vue dans une même affaire.

Par ailleurs, le CGLPL constate que **la confidentialité des entretiens avec les avocats n'est pas toujours bien assurée**. Certains commissariats de police et la plupart des brigades de gendarmerie ne disposent pas de local adapté aux entretiens avec les avocats ; parfois même, les entretiens avec les avocats se déroulent dans une salle vitrée ou dans des cellules dont la porte reste entrouverte.

Enfin le CGLPL rappelle que l'avocat n'a qu'un accès réduit à la procédure.

Suivi des recommandations (article 2)

Le Comité invite les autorités françaises à lui fournir des informations quant à la mise en œuvre concrète et périodique des recommandations du CGLPL. (§ 24)

Concernant la mise en œuvre des recommandations du CGLPL, la France souligne que ce dernier, au terme de son premier mandat a déploré que l'ensemble de ses recommandations ne soient suivies d'effets, mais a relevé qu'elles sont parfois prises en compte par le législateur. En annexe 1 à sa réponse à la liste de points, la France a donné sa position quant à certaines recommandations formulées par le CGLPL.

Le CGLPL est amené à formuler des recommandations dans ses rapports de visite, mais également lorsqu'il se prononce dans des avis ou des recommandations publiques, qu'elles aient ou non un caractère d'urgence. Les secondes visites permettent au CGLPL de constater si ses recommandations ont été mises en œuvre. Tel est le cas dans certaines situations, mais d'autres ne sont pas suivies d'effets.

Les rapports annuels compilent les recommandations les plus importantes afin d'évaluer si elles ont eu ou non un impact. Jusqu'à 2015, ils traitaient également de deux thèmes transversaux pour lesquels des recommandations étaient formulées. A partir de 2016, trois rapports thématiques contenant des recommandations sont publiés chaque année. Le premier d'entre eux sera publié en juin 2016 et portera sur le recours à l'isolement et à la contention.

Les recommandations du CGLPL ont permis des avancées législatives, parmi lesquelles :

- Loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, introduisant la possibilité d'une suspension de peine pour raison médicale des personnes prévenues, et qui préconise que les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants effectuent leur peine plutôt en milieu ouvert ;
- Loi sur la modernisation du système de santé du 27 janvier 2016, prévoyant des mesures encadrant le recours à l'isolement et à la contention.

En revanche, certaines recommandations répétées depuis des années ne sont pas suivies d'effet :

- Les personnels de surveillance assistent systématiquement aux consultations médicales à l'hôpital
- Les soutiens-gorge et les lunettes sont encore trop systématiquement retirés lors des gardes à vue
- Le caractère exceptionnel des fouilles n'est pas respecté

Les recommandations ont une portée générale et mettent en valeur un thème lié à un droit fondamental qui dépasse les limites d'un établissement. Les avis et recommandations

publics du premier mandat du CGLPL ont ainsi été rassemblés dans un **recueil** publié en partenariat avec l'Association pour la prévention de la torture.

Les recommandations du CGLPL ont fait l'objet d'un travail de compilation et des réunions avec les ministères concernés sont prévues afin d'en assurer le suivi et la mise en œuvre effectifs.