



N/Réf. (à rappeler) :

Commission mixte paritaire
ASSEMBLEE NATIONALE
Palais Bourbon
126 rue de l'université
75355 PARIS SP 07

Paris, le – 3 MAI 2016

Monsieur le Président,

Dans le cadre de l'examen au Sénat le 5 avril dernier du projet de loi renforçant la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, a été voté un amendement modifiant le régime des fouilles.

Comme j'ai pu le constater à l'occasion des visites effectuées au sein des établissements pénitentiaires et des courriers reçus de personnes privées de liberté, le recours aux fouilles intégrales au sein des établissements pénitentiaires est susceptible d'entraîner de graves atteintes aux droits fondamentaux des personnes détenues.

C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité, dans le cadre de la mission qui m'est confiée par la loi du 30 octobre 2007, vous faire part de mes constats sur la mise en œuvre des dispositions de la loi pénitentiaire relatives aux fouilles et vous alerter sur la teneur de cet amendement, constitutif d'une régression importante de notre droit au regard du respect des droits fondamentaux.

Le 20 janvier 2011, dans l'arrêt *El Shennawy c/ France*, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France à l'unanimité en raison de fouilles corporelles intégrales réalisées à répétition sur une personne détenue pour violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui dispose que « *nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ». Elle a dans sa décision souligné : « *le sentiment d'arbitraire, celui d'infériorité et l'angoisse qui y sont souvent associés et celui d'une profonde atteinte à la dignité que provoque l'obligation de se déshabiller devant autrui (...), peuvent caractériser un degré d'humiliation dépassant celui, tolérable parce qu'inéluctable, que comporte inévitablement la fouille corporelle des détenus* ».

Cette condamnation portait sur le régime des fouilles existant avant l'adoption de la loi pénitentiaire, fondé sur l'article D.275 du code de procédure pénale, qui disposait que

« les détenus doivent être fouillés fréquemment et aussi souvent que le chef de l'établissement l'estime nécessaire » et précisait que les personnes ayant accès aux parloirs devaient faire l'objet d'une fouille systématique.

La loi du 24 novembre 2009 a modifié le régime des fouilles dans l'objectif d'atteindre un juste équilibre entre la sécurité des établissements et la dignité des personnes détenues.

L'article 57 de cette loi dispose que : *« Les fouilles doivent être justifiées par la présomption d'une infraction ou par les risques que le comportement des personnes détenues fait courir à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement. Leur nature et leur fréquence sont strictement adaptées à ces nécessités et à la personnalité des personnes détenues.*

Les fouilles intégrales ne sont possibles que si les fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique sont insuffisantes.

Les investigations corporelles internes sont proscrites, sauf impératif spécialement motivé. Elles ne peuvent alors être réalisées que par un médecin n'exerçant pas au sein de l'établissement pénitentiaire et requis à cet effet par l'autorité judiciaire ».

La mise en œuvre de cette disposition, pourtant d'application immédiate, n'a été réalisée que très tardivement par l'administration pénitentiaire, dans deux textes successifs, une circulaire en date du 14 avril 2011 et une note du 15 novembre 2013, qui est venue rappeler aux services pénitentiaires *« la prohibition du caractère systématique des fouilles »* ainsi que les modalités de recours à ce procédé.

Selon ces textes, la décision de soumettre une personne à une mesure de fouille intégrale doit d'abord être individualisée, c'est-à-dire fondée sur le risque effectif que le comportement de la personne fait courir à la sécurité ou au bon ordre dans l'établissement. Cette décision doit également être adaptée à la personnalité de la personne fouillée au regard de son profil pénal et de son profil pénitentiaire. Est également rappelé le caractère subsidiaire des fouilles intégrales par rapport aux autres moyens de contrôle (fouille par palpation, portique de détection).

Malgré l'existence de ce dispositif, force est de constater que le recours aux fouilles intégrales demeure très répandu et que les dispositions légales demeurent appliquées de façon très inégale selon les établissements.

Dans de multiples établissements visités par le contrôle général, des fouilles systématiques sont toujours réalisées lors de nombreux événements : transferts, extractions médicales et judiciaires, retour de permission de sortir, fouilles de cellule, placements au quartier disciplinaire. Ces fouilles sont très souvent réalisées sans qu'aucune décision de fouille motivée ne soit formalisée.

S'agissant des parloirs, un régime exorbitant de fouilles fréquentes, voire systématiques, est appliqué dans de nombreux établissements à une proportion très importante de la population pénale.

Dans la plupart des établissements, deux pratiques coexistent en effet concernant les décisions de fouilles : l'une découlant d'un événement ponctuel (déclenchement du

portique, suspicion de transmission d'objets, etc.), l'autre permettant un recours plus fréquent à cette pratique pour les personnes détenues perçues comme présentant un risque particulier. Celles-ci font l'objet d'une signalisation spécifique au sein des logiciels GIDE ou GENESIS utilisés par l'administration pénitentiaire, permettant d'attirer la vigilance de l'encadrement et de déclencher des fouilles beaucoup plus fréquentes voire systématiques.

Il m'a ainsi été indiqué par le directeur d'un établissement pénitentiaire de la région parisienne que : *« le dispositif de ciblage des personnes détenues à fouiller intégralement et systématiquement, à l'issue des parloirs, appliqué aux publics détenus ce jour à l'établissement aboutit à ce que sur 2700 écroués dont 1320 sont bénéficiaires d'un ou plusieurs permis de visite, près de 73% d'entre eux feront l'objet d'une fouille intégrale à l'issue des parloirs ».*

Dans un autre établissement, visité en octobre 2014, les contrôleurs ont pu constater que sur les 527 personnes incarcérées, 346 étaient listées en « fouille intégrale », et seulement 104 en « fouille par palpation ».

Dans un établissement visité en avril 2014, toutes les personnes détenues faisaient encore l'objet de fouilles systématiques à la sortie des parloirs.

Certains établissements ajoutent aux fouilles ciblées des fouilles ponctuelles aléatoires, notamment aux parloirs.

Par ailleurs, si toute décision de fouille doit légalement être motivée en droit et en fait, permettant notamment d'assurer sa traçabilité, j'ai pu souvent observer qu'en pratique, ces décisions demeurent insuffisamment justifiées, voire inexistantes.

S'agissant du lieu de réalisation des fouilles, la note du 15 novembre 2013 prévoit que *« toute fouille intégrale doit être effectuée dans un local préservant l'intimité de la personne, dans des conditions d'hygiène satisfaisantes (propreté, température) et doté des moyens d'alerte et de sécurité requis. La fouille s'effectue hors de la vue de toute autre personne étrangère aux agents en charge de la mesure. Il est ainsi opportun de prévoir dans chaque établissement un ou plusieurs locaux comportant exclusivement l'équipement suivant (...) ».* Or, mes services reçoivent fréquemment des courriers faisant état d'une violation de ces dispositions. Il a par exemple été constaté par des contrôleurs la réalisation de fouilles au sein de locaux d'entretien, de local-poubelle, de couloirs de quartier disciplinaire, de salles d'activités, de douches, etc. Il a également été observé que les fouilles étaient parfois pratiquées en présence de caméras de vidéosurveillance ou avec la porte du local de fouille ouverte.

Concernant les gestes techniques à mettre en œuvre lors d'une mesure de fouille, le guide des pratiques destiné aux personnels pénitentiaires (PRO) n'a pas été mis à jour depuis le mois de mars 2008 et ne tient donc pas compte de la législation en vigueur. Aussi, des comportements inappropriés ont pu être observés, tel que la volonté de retirer le pansement d'une personne détenue sortant de l'unité sanitaire afin de s'assurer qu'aucun objet dangereux ou illicite n'ait été dissimulé. Certains membres du personnel mettent également en lumière leur incapacité à appréhender la bonne posture dans certaines situations. De nombreux témoignages reçus, faisant état de gestes humiliants, comme par

demander à la personne de se pencher, de soulever ses testicules, sa poitrine, de tousser accroupi, illustrent le manque de connaissance du mode opératoire à suivre.

Ces constats tendent dès lors à montrer que la mise en œuvre des dispositions de la loi pénitentiaire, après plus de 5 ans, est en l'état disparate et insuffisamment protectrice du respect de la dignité des personnes privées de liberté.



L'amendement relatif au régime des fouilles introduit dans le projet de loi renforçant la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale constitue un recul supplémentaire au regard de ce principe, susceptible d'exposer la France à de nouvelles condamnations devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Cet amendement, proposé au vote par le gouvernement, introduit un alinéa 2 dans l'article 57 de la loi du 24 novembre, qui prévoit que des fouilles pourront être ordonnées *« dans des lieux et pour une période de temps déterminés, indépendamment de la personnalité des détenus », « lorsqu'il existe des raisons sérieuses de soupçonner l'introduction au sein de l'établissement pénitentiaire d'objets ou de substances interdits ou constituant une menace pour la sécurité des personnes ou des biens »*. Est ainsi prévue la possibilité de recourir aux fouilles intégrales sans qu'il soit nécessaire d'individualiser cette décision au regard du comportement ou de la personnalité du détenu, en contradiction avec l'esprit de l'alinéa 1^{er} de l'article 57. Une décision de fouille pourrait dès lors s'appliquer à une personne sur le fondement exclusif du lieu dans lequel elle se trouve.

Alors que le recours aux fouilles est d'ores et déjà pratiqué de façon extensive dans les établissements pénitentiaires, cette disposition élargit de façon considérable, et selon moi disproportionnée, la possibilité de procéder à des fouilles intégrales.

Dans l'argumentaire présenté par le gouvernement au Sénat, l'introduction de cette disposition était notamment justifiée par la nécessité de disposer d'un outil de gestion collective de la population pénale, notamment dans les maisons d'arrêt confrontées à la surpopulation pénale. Le gouvernement soulignait qu'en raison de la surpopulation de ces établissements, l'administration pénitentiaire n'était pas en mesure de mettre en œuvre l'individualisation des fouilles pourtant imposée par la loi elle-même.

J'ai déjà eu l'occasion à de multiples reprises d'évoquer les effets dramatiques de la surpopulation carcérale des établissements pénitentiaires sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Arguer de cette situation pour justifier l'adoption de dispositions attentatoires à la dignité des personnes détenues m'apparaît inadmissible.

En tout état de cause, aucune donnée significative ne permet de démontrer que l'instauration par la loi pénitentiaire d'un cadre restrictif de recours aux fouilles a eu pour conséquence d'augmenter l'introduction d'objets interdits en détention.

Au demeurant, il convient de souligner qu'une multiplication des possibilités de fouilles ne peut constituer le seul moyen de lutte contre la présence de téléphones portables, d'armes et de drogue en détention. D'autres solutions doivent être envisagées

afin de concilier la sécurité au sein de l'établissement et le respect de la dignité des personnes détenues. A titre de propositions, l'installation de téléphones en cellule pourrait permettre de diminuer l'introduction illégale de téléphones, tout comme la réorganisation du circuit des parloirs pour éviter que les personnes dites vulnérables ne se retrouvent sans surveillance dans les mêmes salles d'attente que les personnes visées par les décisions de fouilles, ou encore l'augmentation des effectifs des surveillants afin d'assurer une vigilance accrue et la sécurité des personnes dites vulnérables.

Je vous informe que cette lettre sera rendue publique sur le site du CGLPL le mercredi 11 mai 2016.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Adeline HAZAN

Contrôleure générale
des lieux de privation de liberté