



## Rapport de visite :

12 au 15 novembre 2019 – 3<sup>ème</sup> visite

Maison d'arrêt des hommes du  
centre pénitentiaire de Fresnes

*(Val-de-Marne)*



## SYNTHESE

Huit contrôleurs ont effectué une visite inopinée de la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire (CP) de Fresnes (Val-de-Marne) du 12 au 15 novembre 2019. Cette mission a fait l'objet d'un rapport provisoire adressé le 10 juillet 2020 au directeur du CP, au médecin responsable de l'unité sanitaire, au président du tribunal judiciaire de Créteil et au procureur de la République près cette juridiction. Seul le directeur du centre pénitentiaire a fait valoir des observations le 15 octobre 2020, intégrées au présent rapport. Cette mission constituait un troisième contrôle, faisant suite à deux visites organisées en 2012 et 2016.

L'objectif des contrôleurs était de vérifier le niveau de mise en œuvre des recommandations en urgence formulées par le CGLPL à la suite de sa précédente visite, en octobre 2016. Les contrôleurs ont ainsi procédé à une contre-visite : ils se sont concentrés sur les seuls sujets au regard desquels des atteintes graves aux droits fondamentaux des personnes détenues avaient été constatées en 2016, justifiant la mise en œuvre de la procédure d'urgence prévue par l'article 9 de la loi du 30 octobre 2007 instituant le CGLPL. Le présent rapport n'aborde donc pas la situation des droits fondamentaux des personnes emprisonnées à la maison d'arrêt des hommes (MAH) dans leur ensemble. Une autre visite sera nécessaire pour le faire.

La maison d'arrêt des hommes, dite aussi « grand quartier », est l'une des composantes du CP de Fresnes, qui compte cinq autres structures<sup>1</sup>. Construite selon une architecture originale pour l'époque (bâtiments disposés de façon longitudinale et non en étoile), elle a été mise en service en 1898. Son aspect et son organisation (trois bâtiments appelés divisions) ont peu changé depuis sa construction. Au premier jour de la visite, la MAH hébergeait 2 009 personnes détenues pour 1 246 places. Elle est une structure sensible, sur laquelle le ministère de la justice exerce une vigilance renforcée du fait de sa surpopulation chronique (deuxième plus grande maison d'arrêt de France après celle de Fleury-Mérogis), de l'indignité de ses conditions de détention (plusieurs condamnations à ce titre par les juridictions nationales – par exemple Conseil d'Etat, 6 décembre 2013 – ou internationales – CEDH<sup>2</sup>, 30 janvier 2020) et de ses difficultés en termes de personnel (*turn-over* très élevé, ressources humaines peu expérimentées, en nombre souvent insuffisant).

Les recommandations en urgence, formulées le 18 novembre 2016 et auxquelles le garde des Sceaux a répondu le 13 décembre, portaient sur cinq thématiques : le niveau inacceptable de la surpopulation, l'inadaptation des locaux et l'indignité des conditions de détention, l'insuffisance de l'effectif, de l'accompagnement et de la formation du personnel, l'usage banalisé de la force et des violences, les pratiques de fouilles et de placements en salle d'attente.

Le bilan de la mise en œuvre des recommandations du CGLPL sur ces cinq thèmes en novembre 2019, soit trois ans après leur publication au Journal officiel, est très mitigé.

---

<sup>1</sup> Maison d'arrêt des femmes, centre national d'évaluation, quartier pour peines aménagées, unité hospitalière sécurisée interrégionale et unité hospitalière spécialement aménagée.

<sup>2</sup> CEDH : cour européenne des droits de l'homme

Pour deux d'entre elles, portant sur la surpopulation et le personnel, des efforts manifestes ont été accomplis et ont été suivis d'effets durables. La population pénale de la MAH a sensiblement diminué sur la période (- 14 %) alors que, dans le même temps, la population pénale nationale croissait de 5 %. Postérieurement à leur visite, les contrôleurs ont même été informés qu'il n'y avait plus de cellule triplée depuis le 20 avril 2020. Cette situation doit s'inscrire dans le long terme et non résulter d'une baisse temporaire et conjoncturelle du nombre de personnes incarcérées, liée aux mesures prises pendant la première vague de la pandémie de Covid-19.

Les recommandations relatives au personnel ont également été globalement mises en œuvre, à l'exception de celles concernant la formation continue mais qui devraient faire l'objet d'une application au moins partielle à partir de l'automne 2020. Le CGLPL appelle cependant l'attention des autorités sur la nécessité d'intensifier encore la formation continue, la supervision et l'analyse des pratiques dans la mesure où l'abondement des effectifs a été réalisé au prix du recrutement massif de sortants d'école (qu'il s'agisse de surveillants, de conseillers d'insertion et de probation ou de directeurs). Ceux-ci, par définition, sont moins expérimentés et nécessitent un accompagnement et un soutien particuliers, *a fortiori* dans un établissement aussi sensible que le CP de Fresnes.

Pour la troisième des recommandations en urgence, concernant les conditions d'hébergement, le constat est opposé. A l'exception du plan d'actions contre les rongeurs, qui, s'il doit être intensifié, porte déjà ses fruits, les avancées concernant l'état et l'hygiène des locaux, des parloirs, des cours de promenade sont quasi nulles. Les conditions de détention à la MAH demeurent ainsi, comme en 2016 et lors de la première visite de 2012, totalement indignes. La perspective d'un gigantesque plan de rénovation, d'un montant évalué à 270 millions d'euros, annoncé à la suite de la visite du CP de Fresnes par le président de la République en mars 2018 mais sans effet tangible depuis, ne saurait exonérer l'Etat d'assurer dès aujourd'hui un hébergement digne aux personnes privées de liberté et des conditions de travail acceptables pour les agents qui y exercent au quotidien.

Enfin, pour les deux dernières recommandations en urgence qu'il a formulées, le bilan est en demi-teinte. L'usage de la force par le personnel est moins banalisé qu'en 2016 et l'administration a su engager des poursuites disciplinaires à l'encontre des agents fautifs lorsqu'elles étaient nécessaires. Certains surveillants ont été condamnés pénalement, puis radiés des cadres. Pour autant, l'appropriation par le personnel de certaines règles déontologiques demeure perfectible et quelques agents continuent d'exercer des violences psychologiques (comportements vexatoires ou dégradants) envers les personnes dont ils ont la charge, parfois même de façon inconsciente. Les fouilles intégrales au sortir des parloirs étaient tout aussi fréquentes en 2019 qu'en 2016 mais des efforts très conséquents semblent avoir été engagés par la suite. Le directeur a annoncé, pendant la phase contradictoire d'élaboration du présent rapport, un taux de personnes fouillées divisé par quatre entre celui pratiqué lors de la visite des contrôleurs et celui de juillet 2020. Les personnes détenues, quel que soit leur niveau de dangerosité, sont en revanche systématiquement fouillées par palpation à chaque départ en cour de promenade. Quant à l'utilisation des salles d'attente, des notes de service ont bien été prises rapidement après les recommandations en urgence de 2016 et les engagements ministériels, mais sans que les pratiques soient modifiées en profondeur sur le terrain.

Le contrôle de novembre 2019 s'est déroulé dans un contexte assez particulier. Outre le fait qu'il s'agissait d'une visite inopinée, ce qui est inhabituel pour un établissement de cette taille, les

contrôleurs ont été étonnés de l'absence de dispositif de suivi formel des recommandations en urgence de 2016. Malgré quelques tableaux de suivi ponctuels (plan d'action contre les nuisibles, par exemple), ils ont constaté un déficit de traçabilité des avancées opérées ou des difficultés rencontrées. Sur certains des sujets concernés, leurs interlocuteurs ont même répondu qu'ils ne niaient pas qu'il ait pu y avoir une problématique en 2016 mais qu'ils n'étaient pas en poste à l'époque ; non sensibilisés sur ces sujets à leur prise de fonction, ils ne s'en sont pas particulièrement préoccupés. De même, beaucoup n'étaient pas informés de la réponse ministérielle aux recommandations en urgence, ni des observations de la garde des Sceaux au rapport complet de la visite, pourtant récentes (juin 2019). Dans certains cas, les affirmations ministérielles étaient en contradiction avec la réalité constatée par les contrôleurs (rénovation des parloirs, par exemple). La Contrôleure générale a fait part de son étonnement sur ces points par courrier autonome à la garde des Sceaux, dès le 25 novembre 2019.

Le CGLPL relève finalement un véritable paradoxe : la situation de la MAH de Fresnes a plus évolué entre la visite de novembre 2019 et la production du présent rapport, qu'entre 2016 et 2019 alors même que la procédure d'urgence avait été utilisée à l'époque et pas cette fois-ci.

## SYNTHESE DES OBSERVATIONS

### BONNES PRATIQUES

*Ces pratiques originales qui sont de nature à favoriser le respect des droits des personnes privées de liberté peuvent servir de modèle à d'autres établissements comparables. L'administration est invitée à mettre en œuvre toute mesure utile (circulaire, guide technique, formation, etc.) pour les faire connaître et imiter.*

#### **BONNE PRATIQUE 1 ..... 20**

Les aménagements de peine ordonnés par le tribunal correctionnel dans le cadre des procédures de comparution immédiate se développent et permettent d'éviter l'incarcération de personnes pour lesquelles l'exécution de la peine en semi-liberté ou sous surveillance électronique sont préférables.

#### **BONNE PRATIQUE 2 ..... 21**

Le repérage, lors de leur passage au quartier des arrivants, des personnes condamnées à de courtes peines susceptibles de bénéficier d'un aménagement de peine hors débat est une bonne pratique qui permet à la fois de préserver des situations extérieures d'insertion favorables que pourraient mettre en péril les délais d'audience, et de lutter contre la surpopulation.

#### **BONNE PRATIQUE 3 ..... 48**

Deux surveillants exercent dans les étages où la surpopulation est la plus importante, contre un auparavant. Ce dispositif humanise les rapports et permet d'assurer les mouvements dans de meilleures conditions. Il mériterait d'être étendu dans d'autres prisons dès lors qu'un surveillant seul doit prendre en charge une coursive de plus de quatre-vingts personnes détenues.

### RECOMMANDATIONS

*Ces recommandations justifient un suivi par le ministre qui exerce l'autorité ou la tutelle sur l'établissement visité. Trois ans après la visite, ce ministre sera interrogé par le CGLPL sur les suites données à ces recommandations*

#### **RECOMMANDATION 1 ..... 18**

Le traitement des dossiers d'orientation, dont le délai moyen entre leur ouverture et leur envoi à la direction interrégionale est encore de trois mois et demi, devrait être prioritaire dans un contexte de surpopulation carcérale.

#### **RECOMMANDATION 2 ..... 27**

Des outils informatisés de gestion des signalements des défaillances techniques et de planification de la maintenance doivent être rapidement mis en place pour améliorer la maintenance courante des lieux de vie des quartiers de détention. Dans les derniers mois de l'année, les réparations quotidiennes ne doivent pas être ralenties ou suspendues en raison d'un manque de fournitures lié à la fin d'exercice budgétaire.

#### **RECOMMANDATION 3 ..... 28**

Les opérations de maintenance et de rénovation doivent être retenues de façon prioritaire sur les dotations budgétaires annuelles parce qu'elles participent directement à l'amélioration de l'hygiène et à la lutte contre les nuisibles.

#### **RECOMMANDATION 4 ..... 28**

La perspective d'un gigantesque plan de réhabilitation des bâtiments de détention, dont les détails sont encore à définir et dont la mise en œuvre ne devrait débuter qu'au mieux en 2022, ne doit pas empêcher la réalisation de chaque chantier permettant d'améliorer les conditions d'accueil et

d'hébergement de la population pénale. Les travaux de première urgence et de priorité absolue pour la population pénale doivent être traités et entrepris avant les échéances de ce plan de réhabilitation.

**RECOMMANDATION 5 ..... 32**

L'établissement doit se doter d'un nombre suffisant de dispositifs fiables et éprouvés d'élimination des ordures. Le marché de prestation pour l'enlèvement des déchets et l'hygiène de la zone de collecte doit être exécuté dans son intégralité, avec un contrôle régulier de l'établissement. Ces dispositions sont à compléter par une démarche de tri sélectif des déchets, comme envisagé par la garde des Sceaux dans sa réponse de juin 2019.

**RECOMMANDATION 6 ..... 34**

Comme recommandé par le CGLPL en 2012 puis en 2016, des travaux doivent être menés sans délai pour rendre les cellules dans un état digne : cloison devant le lavabo, eau chaude, installations électriques sécurisées, mise en place de meubles de rangement conformément à l'engagement du garde des Sceaux.

**RECOMMANDATION 7 ..... 36**

Il doit être remédié à l'état indigne des cours de promenade. Les personnes détenues doivent pouvoir accéder à des cours d'une dimension leur permettant de se détendre, dotées d'espaces naturels, leur offrant une véritable perspective visuelle et comportant un minimum d'équipements tels que bancs, tables, abri contre les intempéries, point d'eau, urinoir, équipements sportifs (barres de traction, par exemple).

**RECOMMANDATION 8 ..... 39**

Il n'est pas acceptable qu'en dépit des affirmations ministérielles, la rénovation des parloirs, considérée comme urgente en 2016, n'ait pas été réalisée, ni même débutée. Le CGLPL renouvelle avec force ses recommandations d'octobre 2016 : la rénovation des parloirs constitue une véritable urgence pour que les visites se déroulent dans des conditions respectueuses de la dignité des utilisateurs.

**RECOMMANDATION 9 ..... 41**

Le plan de lutte contre la prolifération des rats, qui s'est montré en partie efficace, doit être maintenu, pleinement mis en œuvre et même intensifié. Les travaux entamés doivent être poursuivis conformément aux déclarations ministérielles, notamment le bétonnage des pieds des bâtiments et le colmatage des trous.

**RECOMMANDATION 10 ..... 43**

La lutte contre les punaises de lit se révélant insuffisante, il convient de réexaminer les méthodes de traitement et développer les actions de pédagogie et de prévention en direction de la population pénale.

**RECOMMANDATION 11 ..... 50**

Comme déjà indiqué dans l'une des recommandations en urgence de 2016, le personnel de surveillance qui est au contact de la population pénale, composé majoritairement d'agents sortant d'école, doit rapidement être renforcé par des agents expérimentés.

**RECOMMANDATION 12 ..... 54**

Malgré la nécessité de recruter des effectifs très importants de surveillants sur une courte période, les pratiques de redoublement ou de prolongation de stage pour les élèves-surveillants qui n'ont pas acquis un niveau suffisant pour exercer correctement leur métier au contact des personnes détenues doivent être remises en œuvre.

**RECOMMANDATION 13 ..... 55**

Les formations obligatoires doivent être assurées. Les formations indispensables comme celles relatives à la gestion des conflits et la désescalade doivent être largement développées. Le projet du directeur de dégager cinq jours par an et par agent pour lui permettre de bénéficier de formations adaptées doit être encouragé et soutenu par sa hiérarchie.

**RECOMMANDATION 14 ..... 68**

Le médecin examinant une personne détenue présentant des traces de coups et blessures doit systématiquement proposer à son patient d'établir un certificat initial sans attendre que ce dernier en fasse la demande.

**RECOMMANDATION 15 ..... 74**

L'appropriation des règles déontologiques par le personnel de surveillance doit être renforcée. Dans cet objectif, la direction de l'établissement doit mettre en place les mesures pédagogiques et d'organisation nécessaires pour permettre à ses agents d'acquérir une vision juste et complète de leurs obligations, incluant celle de signaler les manquements au respect des droits fondamentaux des personnes détenues dont ils sont témoins. En outre, il doit également être envisagé à cette fin le développement de la supervision dans le cadre d'instances d'analyse des pratiques professionnelles.

**RECOMMANDATION 16 ..... 86**

Les personnes détenues se rendant en promenade ne doivent pas systématiquement faire l'objet d'une fouille par palpation, ce d'autant qu'elles franchissent déjà toutes un portique de détection de masses métalliques.

**RECOMMANDATION 17 ..... 89**

Les salles d'attente doivent faire l'objet de travaux de maintenance et de rénovation ; leur utilisation doit être strictement conforme aux préconisations du courrier ministériel en date du 13 décembre 2016 ; ainsi, les personnes détenues doivent y être placées, en effectif réduit, pour un temps le plus court possible exclusivement « dans l'attente d'un mouvement vers l'unité sanitaire, l'enseignement, le sport ou une audience ». La traçabilité des personnes qui y séjournent doit être mise en œuvre.

**RECOMMANDATION 18 ..... 92**

Les fouilles de cellule ne doivent donner lieu à aucune dégradation de ce qui est le lieu de vie de la personne détenue. Les fouilles corporelles doivent être réalisées individuellement, dans un local adapté, sans que la personne fouillée ne puisse être soumise à la vue d'autres personnes détenues ou à des demandes dégradantes.

**RECOMMANDATIONS PRISES EN COMPTE**

*Ces recommandations formulées oralement en fin de visite ou inscrites dans le rapport provisoire ont, selon les informations données au CGLPL, déjà été prises en compte par l'établissement visité. Il semble toutefois utile de les rappeler ici pour mémoire, notamment en raison de leur utilité pour des établissements comparables.*

**RECO PRISE EN COMPTE 1 ..... 17**

Même si le nombre de cellules triplées à beaucoup baissé, la suppression totale de l'encellulement à trois, présentée comme une mesure urgente en 2016, doit désormais être mise en œuvre.

**RECO PRISE EN COMPTE 2 ..... 52**

La présence de l'encadrement de proximité doit être renforcée au sein des divisions, dans l'intérêt des personnes détenues comme des surveillants.

**RECO PRISE EN COMPTE 3 ..... 64**

Les « fiches silhouette » doivent être systématiquement remplies lors de l'admission d'une personne détenue au QD. L'archivage de ces documents doit être assuré, d'une part et de façon individuelle, dans le dossier de la personne détenue concernée et, d'autre part et pour toute la détention, de manière centralisée dans l'un des services support de l'établissement.

**RECO PRISE EN COMPTE 4 ..... 75**

Le système de « double contrôle » des décisions de mise en prévention que l'établissement a instauré en 2017 est opportun mais gagnerait à être perfectionné par une accélération de la procédure permettant la vérification hiérarchique dans des délais plus brefs et surtout une mise en œuvre immédiate des éventuelles décisions infirmatives de la direction.

**RECO PRISE EN COMPTE 5 ..... 77**

Outre leur maîtrise technique, les gestes professionnels de contention physique doivent être mis en œuvre avec discernement et de manière adaptée à la dangerosité des personnes détenues qu'ils concernent.

**RECO PRISE EN COMPTE 6 ..... 94**

Un contrôle doit être mis en place sans délai pour s'assurer de la diffusion et de l'application des notes du 17 octobre 2019 afin que les fouilles intégrales des personnes détenues ne soient enfin pratiquées qu'en dernier recours, de manière exceptionnelle et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité. Lorsqu'elles sont décidées pour une période donnée, en application du régime dit « exorbitant » aujourd'hui consacré par la loi, elles doivent être notifiées aux personnes détenues concernées afin que celles-ci puissent formuler un recours.

**PROPOSITIONS**

*Ces propositions sont de nature à améliorer le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté sans toutefois nécessiter un suivi de niveau ministériel. Leur application sera évaluée par le CGLPL au cours d'une visite ultérieure de l'établissement.*

**PROPOSITION 1 ..... 30**

Le centre pénitentiaire de Fresnes doit renforcer le réseau des assistants de prévention, mettre en place des instances et des budgets spécifiques permettant de sensibiliser le personnel aux préoccupations liées à l'hygiène et la sécurité, et d'évaluer périodiquement les actions déployées par l'établissement.

**PROPOSITION 2 ..... 31**

Les auxiliaires du service général qui participent directement aux missions relatives à l'hygiène et à la salubrité de l'établissement doivent être spécifiquement sensibilisés et formés lors de leur classement, et leur action doit être ensuite périodiquement évaluée. Les budgets et le personnel pour ce faire doivent être prévus et pérennisés.

**PROPOSITION 3 ..... 65**

Dans le cadre de la formation continue, les équipes locales d'appui et de contrôle doivent bénéficier de modules de formation spécifique en vue de réactualiser leurs techniques d'intervention.

**PROPOSITION 4 ..... 80**

Conformément à ses déclarations, la direction de l'établissement doit engager une demande d'explication – préalable éventuel à une procédure disciplinaire – pour chaque fait qui lui est rapporté et qui est constitutif d'un manquement déontologique imputable à l'un de ses agents, *a fortiori* en cas de dépôt de plainte pour des faits de violences. Comme l'a déjà recommandé l'inspection

générale de la justice, ces actions « pré-disciplinaires » et disciplinaires doivent faire l'objet d'un tableau de suivi.

## SOMMAIRE

SYNTHESE .....	2
SYNTHESE DES OBSERVATIONS .....	5
SOMMAIRE .....	10
RAPPORT .....	12
1. CONDITIONS ET OBJECTIFS DE LA VISITE .....	12
2. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 1 : « LE NIVEAU INACCEPTABLE DE LA SURPOPULATION PENALE ENTRAINE DES CONDITIONS D'HEBERGEMENT INDIGNES » 14	
2.1 Rappel des recommandations du CGLPL et du suivi ministériel les concernant	14
2.2 Une baisse notable de la surpopulation carcérale .....	16
2.3 L'effet conjugué de la réouverture de la maison d'arrêt de Paris-La Santé, de la volonté de l'administration pénitentiaire et des magistrats locaux .....	17
3. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 2 : « LES LOCAUX INADAPTES ET L'HYGIENE DESASTREUSE PRESENTENT DES RISQUES AVERES POUR LA SANTE DES PERSONNES DETENUES ET DES SURVEILLANTS » .....	22
3.1 Rappel des recommandations du CGLPL et du suivi ministériel les concernant	22
3.2 Une politique de maintenance et de rénovation ne prenant pas en compte l'objectif d'amélioration des conditions de vie et d'hébergement de la population pénale .....	25
3.3 L'hygiène et la salubrité : des initiatives de portée insuffisante .....	29
3.4 Des cellules toujours délabrées, suroccupées et sans dispositif de rangement.	32
3.5 Les parloirs et les cours de promenade : aucune évolution depuis 2016 en dépit des affirmations ministérielles .....	34
3.6 La prolifération des rats : des efforts ayant porté leurs fruits mais encore à intensifier .....	40
3.7 Les punaises : peu d'évolution malgré les actions menées.....	41
4. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 3 : « L'INSUFFISANCE DE L'EFFECTIF DU PERSONNEL, DE SA FORMATION ET DE SON ENCADREMENT REND IMPOSSIBLE LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES DETENUES ».....	44
4.1 Rappel des recommandations du CGLPL et du suivi ministériel les concernant	44
4.2 L'augmentation notable des effectifs.....	47
4.3 La présence accrue des surveillants en détention .....	47
4.4 Les surveillants stagiaires, majoritaires au sein des équipes de roulement en détention ordinaire.....	49
4.5 Le maintien des effectifs à un niveau acceptable : une lutte quotidienne .....	50
4.6 L'encadrement de proximité, toujours insuffisant.....	51
4.7 La formation initiale et continue, à réinvestir .....	52

<b>5. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 4 : « UN CLIMAT DE TENSION PERMANENTE SUSCITE UN USAGE BANALISE DE LA FORCE ET DES VIOLENCES » .....</b>	<b>56</b>
5.1 Rappel des recommandations du CGLPL et du suivi ministériel les concernant	56
5.2 Des moyens de prévention et d'encadrement encore insuffisants .....	59
5.3 Des incidents statistiquement en baisse et une ambiance d'apparence apaisée mais des indices nombreux d'une tension et de maltraitances persistants .....	66
5.4 L'action disciplinaire à l'encontre du personnel, insuffisamment tracée s'agissant des allégations de violences .....	77
<b>6. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 5 : « DES PRATIQUES LOCALES ATTENTATOIRES AUX DROITS FONDAMENTAUX QUI SUBSISTENT, QUI SONT CONTRAIRES AUX TEXTES LEGISLATIFS ET AUX RECOMMANDATIONS DU CGLPL ».....</b>	<b>82</b>
6.1 Rappel des recommandations du CGLPL et du suivi ministériel les concernant	82
6.2 Les salles d'attente : des lieux vétustes et encore utilisés pour gérer le flux des mouvements en détention .....	84
6.3 Des fouilles intégrales pratiquées de manière quasi systématique lors de la mission ; une politique volontariste mise en œuvre depuis, conduisant à une baisse sans précédent du nombre de fouilles opérées à l'issue des parloirs .....	89
<b>7. CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>95</b>

---

# Rapport

## Composition de la mission :

- Alexandre BOUQUET, chef de mission ;
- Hélène BARON, contrôleur ;
- Mathieu BOIDE, contrôleur ;
- Marie-Agnès CREDOZ, contrôleur ;
- Mari GOICOECHEA, contrôleur ;
- Jean-Christophe HANCHE, contrôleur ;
- Bonnie TICKRIDGE, contrôleur ;
- Cédric de TORCY, contrôleur.

En application de la loi du 30 octobre 2007 qui a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), huit contrôleurs ont effectué une visite inopinée de la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire (CP) de Fresnes (Val-de-Marne) du 12 au 15 novembre 2019. Cette mission constituait un troisième contrôle, faisant suite à une première visite réalisée en 2012 et une deuxième en 2016.

## 1. CONDITIONS ET OBJECTIFS DE LA VISITE

Les contrôleurs sont arrivés à l'établissement le 12 novembre à 11h. Ils l'ont quitté le 15 novembre à 15h. La visite n'était pas annoncée.

A leur arrivée, deux contrôleurs se sont présentés au secrétariat de direction pour rencontrer le directeur tandis que les six autres se sont immédiatement rendus en détention pour débiter leur mission. Les deux contrôleurs n'ont pu être reçus immédiatement car le chef d'établissement était en réunion extérieure et son adjointe en congés. Le premier a néanmoins rejoint le CP de Fresnes dès qu'il a été averti de la visite et les contrôleurs ont pu rapidement lui présenter le sens de celle-ci.

Pendant la mission, les contrôleurs ont rencontré l'ensemble de l'équipe de direction, plusieurs médecins et professionnels de santé de l'unité sanitaire (US), la secrétaire générale de la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Paris ainsi que la directrice de l'antenne milieu fermé du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) du Val-de-Marne. Ils se sont entretenus par téléphone avec l'adjoint au procureur de la République près le tribunal de grande instance (TGI) de Créteil ainsi qu'avec de nombreux avocats qui avaient sollicité le CGLPL. Ils ont également reçu des informations ou des témoignages par courriel, pendant ou juste après la mission, de la part du vice-président du TGI de Créteil en charge de l'application des peines, de services de la DISP, d'intervenants institutionnels et associatifs. Ils ont enfin été reçus par la bâtonnière du barreau de Créteil quelques semaines après la mission, celle-ci étant indisponible mi-novembre.

Pendant leur contrôle, ils ont pu s'entretenir tant avec les personnes privées de liberté les ayant sollicités qu'avec les membres du personnel, les partenaires et les intervenants divers, comme ils le souhaitaient et en toute confidentialité.

Il a été mis à la disposition des contrôleurs le bureau de l'adjointe au chef d'établissement, en congés pendant leur visite. Une grande partie des documents demandés a été transmis à la mission. Des affichettes signalant la visite ont été diffusées en détention.

Une réunion de restitution a eu lieu le 15 novembre avec l'équipe de direction resserrée.

Le contrôle avait pour unique objet de vérifier si les recommandations en urgence formulées le 18 novembre 2016 à la suite de la précédente visite<sup>3</sup> avaient été suivies d'effet. Les contrôleurs se sont donc exclusivement centrés sur les thématiques des cinq recommandations en urgence, libellées comme suit dans le document de 2016 :

1. « *le niveau inacceptable de la surpopulation pénale entraîne des conditions d'hébergement indignes* » ;
2. « *les locaux inadaptés et l'hygiène désastreuse présentent des risques avérés pour la santé des personnes détenues et des surveillants* » ;
3. « *l'insuffisance de l'effectif du personnel, de sa formation et de son encadrement rend impossible le respect des droits fondamentaux des personnes détenues* » ;
4. « *un climat de tension permanente suscite un usage banalisé de la force et des violences* » ;
5. « *des pratiques locales attentatoires aux droits fondamentaux qui subsistent, qui sont contraires aux textes législatifs et aux recommandations du CGLPL* ».

Ces cinq thématiques constituent les cinq chapitres du présent rapport, sans qu'apparaisse nécessaire une nouvelle présentation de la maison d'arrêt des hommes du CP de Fresnes<sup>4</sup>, précisément décrite dans le rapport précédent<sup>5</sup> et sans modification structurelle depuis.

Pour chacune des thématiques, les contrôleurs se sont référés au texte des recommandations en urgence du 18 novembre 2016 et à la réponse du garde des Sceaux d'alors, en date du 13 décembre 2016. Ils ont également pris en compte tous les éléments ayant trait à ces cinq thématiques dans le rapport de visite envoyé le 14 décembre 2017 à la garde des Sceaux. Ils se sont enfin appuyés sur la réponse ministérielle à ce rapport de visite, adressée le 5 juin 2019, soit quelques mois seulement avant le contrôle faisant l'objet du présent rapport.

Afin d'en faciliter la lecture, ces éléments de constat et de réponse figurent en première partie de chacun des cinq chapitres du rapport.

---

<sup>3</sup> Journal officiel du 14 décembre 2016, texte n° 131

<sup>4</sup> Le CP de Fresnes comporte également sur site une maison d'arrêt des femmes et un centre national d'évaluation, et hors site un centre pénitentiaire aménagé (à Villejuif, dans le Val-de-Marne), une unité hospitalière spécialement aménagée (également à Villejuif, au centre hospitalier Paul Guiraud) et une unité hospitalière sécurisée interrégionale (à Paris, à l'hôpital de la Pitié-Salpêtrière).

<sup>5</sup> V. rapport issu de la visite de 2016, spéc. p. 20 à 27

## 2. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 1 : « LE NIVEAU INACCEPTABLE DE LA SURPOPULATION PENALE ENTRAINE DES CONDITIONS D'HEBERGEMENT INDIGNES »

### 2.1 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL ET DU SUIVI MINISTERIEL LES CONCERNANT

Dans ses recommandations en urgence publiées le 14 décembre 2016, la CGLPL relevait :

*Si l'on observe l'évolution de la population pénale hébergée dans l'ensemble du centre pénitentiaire de Fresnes sur une période de dix ans, la dégradation de la situation apparaît de manière évidente et massive :*

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1 960	2 275	2 259	2 265	2 396	2 566	2 511	2 612	2 720	2 769	2 989

*Sur la période, l'augmentation de la population pénale est donc supérieure à 52 %.*

*Pour la maison d'arrêt des hommes, le taux d'occupation moyen est de 188 %, mais cette moyenne recouvre d'importantes disparités. La maison d'arrêt est organisée en trois bâtiments, dénommés « division », chacune d'elles ayant une vocation propre et les spécificités qui s'y attachent.*

*La première division accueille le quartier des arrivants, le quartier d'isolement, l'unité dédiée aux personnes dont l'infraction est liée à une pratique radicale de l'islam ainsi que les lieux d'hébergement des personnes détenues dont l'affaire a été médiatisée. Cette division héberge 614 personnes pour une capacité théorique de 386 places ; son taux d'occupation est donc de 159 %.*

*La deuxième division, qui héberge des condamnés (à 92 %) dans une aile et des prévenus (à plus de 70 %) dans l'autre aile, compte 862 personnes détenues pour une capacité théorique de 432 places ; son taux d'occupation est donc supérieur à 199 %.*

*La troisième division héberge une proportion importante de personnes étrangères et les personnes détenues qui travaillent (en cellule ou en atelier) ou qui suivent un enseignement ; elle compte 861 personnes détenues pour une capacité théorique de 428 places ; son taux d'occupation est donc de 201 %.*

*Les conditions d'encellulement se trouvent dès lors très dégradées. Rappelons qu'à Fresnes toutes les cellules sont à peu près identiques. Ce sont des cellules individuelles, d'une taille voisine de 10 m<sup>2</sup>. Pourtant on n'y trouve que 296 cellules occupées par une seule personne, 350 cellules occupées par deux personnes et 421 cellules occupées par trois personnes. Dès lors, c'est seulement 13 % environ de la population qui bénéficie d'un encellulement individuel, 31 % environ qui partage une cellule à deux et près de 56 % qui vit à trois dans une cellule. En troisième division, la moins bien lotie, seul un condamné sur huit est seul en cellule et plus de la moitié d'entre eux sont dans des cellules occupées par trois personnes ; près du tiers des prévenus partagent leur cellule avec au moins un condamné ; la séparation des prévenus et des condamnés n'est donc en aucune manière respectée.*

*La hauteur sous plafond des cellules a permis d'éviter l'installation de matelas au sol en superposant trois lits. Néanmoins, dans des cellules dont la surface n'atteint pas 10 m<sup>2</sup>, une fois déduite l'emprise des lits, des toilettes et de la table, trois personnes doivent vivre dans un espace d'environ 6 m<sup>2</sup>. Les toilettes, qui ne sont pas totalement isolées du reste de la pièce,*

*le délabrement de l'immobilier et l'hygiène déplorable rendent le confinement plus intolérable encore.*

*L'existence d'unités ou de quartiers spécifiques qui permettent d'atteindre ponctuellement l'objectif d'encellulement individuel aggrave par ailleurs la promiscuité pour ceux qui ne relèvent pas de ces régimes. Le CGLPL avait du reste souligné cette difficulté dans son avis du 7 juin 2016 relatif à la prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral.*

*Cette situation est très en deçà des normes fixées par le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), qui prévoient que les détenus doivent bénéficier, hors espace sanitaire, de 6 m<sup>2</sup> au moins pour une cellule individuelle, 10 m<sup>2</sup> pour deux et 14 m<sup>2</sup> pour trois<sup>6</sup>. La surpopulation n'est bien sûr pas unique dans les établissements pénitentiaires français, mais à Fresnes, son caractère massif et durable lui confère un caractère particulièrement indigne.*

***Dans le contexte d'une surpopulation pénale inacceptable au niveau national (taux d'occupation global de 117 % au 1<sup>er</sup> octobre 2016, de 140 % pour les seules maisons d'arrêt), on ne peut tolérer qu'un établissement subisse une charge totalement disproportionnée. Malgré les projets annoncés pour résorber globalement la surpopulation pénale à moyen terme, il est nécessaire que celle de Fresnes diminue rapidement de manière conséquente. La suppression immédiate des encellulements à trois (421 cellules) doit être la première étape de cette réduction ; elle aurait pour effet de ramener la population détenue à Fresnes légèrement au-dessus de son niveau de 2012. Bien entendu cette mesure urgente ne saurait suffire à régler le problème.***

Dans ses observations relatives aux recommandations en urgence, le garde des Sceaux alors en fonction ne répondait pas directement sur la surpopulation :

*Je vous informe que des raisons objectives justifient la répartition en trois divisions des effectifs. Cette répartition est réalisée en tenant compte notamment du motif et de la durée de la peine, du caractère particulièrement surveillé ou non de la personne détenue, du besoin pour la personne détenue de bénéficier d'une cellule adaptée aux personnes à mobilité réduite, etc. La capacité de la première division est moins importante du fait du centre national d'évaluation (CNE) côté nord, du quartier d'isolement côté sud, de l'absence de cellules dans les rez-de-chaussée – qui ne comportent que des bureaux, salles d'attentes, cabines pour avocats et visiteurs – et de la présence de quartiers spécifiques. De plus, la séparation entre les divisions permet d'assurer les interdictions de communiquer.*

Dans ses observations du 5 juin 2019 au rapport de la visite, la ministre de la justice indiquait :

*La dimension des cellules (9,5 m<sup>2</sup> pour trois personnes) ne pourra être interrogée qu'à l'occasion de la rénovation de l'établissement ; s'agissant de l'encellulement individuel, il convient de souligner que le centre pénitentiaire n'a pas recours aux matelas au sol : les détenus disposent tous d'un lit.*

*[...] Par ailleurs, un effort important est réalisé pour augmenter les transferts et incarcérer les personnes détenues sur d'autres directions interrégionales que l'Île-de-France. De ce point de vue, la réouverture de La Santé depuis le 7 janvier 2019 a d'ores et déjà un effet sur le taux d'occupation de Fresnes.*

---

<sup>6</sup> Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Conseil de l'Europe, CPT/inf (2015) 44, 15 décembre 2015

[...] Pour votre information, 329 détenus sortent chaque mois en moyenne du centre pénitentiaire de Fresnes (ce chiffre intègre également les transferts).

Elle ajoutait en outre, au sujet des moyens employés pour désengorger l'établissement :

*La surpopulation au sein de l'établissement engendrant des difficultés de mouvements, la direction interrégionale des services pénitentiaires de Paris appuyée par [...] la direction de l'administration pénitentiaire, mène une politique volontariste pour désengorger les établissements de la DISP de Paris. Cette démarche a permis au centre pénitentiaire de Fresnes de faire baisser le nombre de cellules triplées. En janvier 2017, 448 cellules étaient triplées [...]. Elles étaient 365 en juillet 2017. La modification des articles D53, D77, D300, D301 du code de procédure pénale (CPP) par décret du 4 mai 2017, a également permis de fluidifier le processus d'affectation des condamnés et des personnes prévenues et fait passer les effectifs globaux de la DISP de Paris de 14 200 personnes détenues à 13 546 en six mois.*

*Au centre pénitentiaire de Fresnes, le taux de suroccupation a ainsi favorablement évolué, passant de 205 % en décembre 2016, à 194 % en juillet 2017, puis à 190 % au 1<sup>er</sup> août 2017 et à 193 % en décembre 2018. Il est de 175 % (EPSN compris) au 1<sup>er</sup> mars 2019.*

## 2.2 UNE BAISSÉ NOTABLE DE LA SURPOPULATION CARCÉRALE

Lors du précédent contrôle en 2016, le CP de Fresnes hébergeait 2 989 personnes, dont 2 337 à la maison d'arrêt des hommes (c'est-à-dire hors CNE<sup>7</sup>, MAF, QPA, UHSI et UHSA). Le 12 novembre 2019, premier jour de la visite, la maison d'arrêt des hommes n'accueillait plus que 2 009 personnes (environ deux tiers de condamnés et un tiers de prévenus). Le « grand quartier » a donc perdu 14 % de sa population pénale en trois ans, soit environ 330 personnes détenues. De ce point de vue, et dans un contexte national inverse (inflation carcérale nationale de 5 % durant la même période), la recommandation en urgence du CGLPL a été indiscutablement prise en compte.

Cette baisse s'est effectuée à peu près uniformément dans les trois divisions. La première, dont la capacité théorique retenue par l'administration pénitentiaire est de 386 places, accueillait 539 personnes le 12 novembre 2019 (contre 614 personnes en 2016, soit une baisse de 12 %). La deuxième, dont la capacité est de 432 places, accueillait 737 personnes (contre 862 en 2016, soit une baisse de 15 %). La troisième, de 428 places, accueillait 733 personnes (contre 861 en 2016, soit là aussi une baisse de 15 %).

Logiquement, le nombre de cellules occupées par trois personnes a fortement diminué. Lors de la visite de 2019, 214 cellules étaient triplées (41 en première division, 99 en deuxième division, 74 en troisième division). Lors de la mission de 2016, 421 cellules étaient concernées. Même si le nombre de cellules triplées a ainsi été divisé par deux et qu'aucune personne détenue ne dort sur un matelas au sol, les contrôleurs notent qu'une partie de la recommandation en urgence portait sur « la suppression immédiate des encellulements à trois ». De nets progrès sont donc constatés sur ce point mais d'autres restaient à faire au moment de la visite, incitant les contrôleurs à rappeler qu'enfermer trois personnes dans des cellules de 9,7 m<sup>2</sup> est en soi

<sup>7</sup> CNE : centre national d'évaluation ; MAF : maison d'arrêt des femmes ; QPA : quartier pour peines aménagées ; UHSA : unité hospitalière spécialement aménagée ; UHSI : unité hospitalière sécurisée interrégionale

indigne : pour trois personnes détenues, le Conseil de l'Europe établit sa norme à 14 m<sup>2</sup> au minimum<sup>8</sup>.

Dans ses observations du 15 octobre 2020 au rapport provisoire, le directeur indique que le CP de Fresnes ne compte plus de cellule triplée depuis le 20 avril 2020. La population pénale a considérablement diminué au printemps 2020, comme partout ailleurs dans les établissements pénitentiaires. Au 20 août 2020, la prison comptait 610 cellules individuelles et 342 cellules doublées.

Dans la mesure où la population pénale, à l'échelle nationale, est de nouveau à la hausse depuis septembre 2020, les contrôleurs ont recontacté l'établissement à la fin de la phase contradictoire pour disposer des chiffres les plus récents. Au 29 octobre, étaient recensées 564 cellules individuelles et 443 cellules doublées, soit une centaine de plus qu'au mois d'août. Il n'y a toujours pas de cellule triple. Le CGLPL souhaite que la disparition des cellules triplées ne soit pas que conjoncturelle, mais s'inscrive au contraire dans la durée. A ce titre, les troisièmes lits pourraient être déposés dans toutes les cellules concernées.

### RECO PRISE EN COMPTE 1

Même si le nombre de cellules triplées a beaucoup baissé, la suppression totale de l'encellulement à trois, présentée comme une mesure urgente en 2016, doit désormais être mise en œuvre.

## 2.3 L'EFFET CONJUGUE DE LA REOUVERTURE DE LA MAISON D'ARRET DE PARIS-LA SANTE, DE LA VOLONTE DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE ET DES MAGISTRATS LOCAUX

Comme l'indique la ministre, la réouverture de la maison d'arrêt de Paris-La Santé en janvier 2019 a eu un effet-clicquet sur le nombre de personnes détenues incarcérées dans la petite couronne parisienne, notamment à Fresnes. Cependant le mouvement de décrue était déjà amorcé auparavant puisqu'en décembre 2018, 2 787 personnes étaient hébergées au CP de Fresnes (en son ensemble)<sup>9</sup>, soit 200 de moins qu'en 2016.

### 2.3.1 L'augmentation des transferts et le décret du 4 mai 2017

Les contrôleurs ne peuvent ni confirmer ni infirmer qu'une « *augmentation des transferts* », comme l'avance la réponse ministérielle, a eu un effet sur la surpopulation fresnoise. Il est vrai cependant que le décret du 4 mai 2017 cité par la ministre a permis d'assouplir les critères du lieu d'écrou initial pour les prévenus et de simplifier la procédure de transfèrement des condamnés<sup>10</sup>, afin de faciliter le désengorgement des maisons d'arrêt très surpeuplées, en particulier celles de la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Paris<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> CPT, 15 décembre 2015, déjà cité

<sup>9</sup> Source : rapport d'activité 2018 du CP de Fresnes, p. 17

<sup>10</sup> Décret n° 2017-771 du 4 mai 2017 modifiant le code de procédure pénale

<sup>11</sup> Il a d'ailleurs été complété par une dépêche conjointe de la directrice des affaires criminelles et des grâces et du directeur de l'administration pénitentiaire le 21 juillet 2017 (2017/0100/C31) ayant pour objet les dispositions exceptionnelles relatives au désencombrement des établissements pénitentiaires de la DISP de Paris.

Le décret permet notamment, pour les prévenus, que l'écrou initial ne soit pas effectué dans la maison d'arrêt du ressort mais dans une autre maison d'arrêt moins suroccupée (pour les établissements franciliens, cela peut concerner des maisons d'arrêt situées sur les ressorts des cours d'appel d'Amiens, Reims et Rouen). Il s'agit d'une mesure utile pour l'établissement et ce dernier a dû en bénéficier – dans une proportion malheureusement inconnue au niveau local. Ce dispositif est à saluer car il prouve une réelle prise de conscience des conséquences de la surpopulation à Fresnes. Néanmoins les contrôleurs ne peuvent se réjouir complètement de ce mode de gestion de la surpopulation sans savoir où les prévenus en question ont été affectés. S'il s'agissait de les éloigner de 100 ou 150 km de leur famille, de compliquer nettement l'accès au juge en charge de leur dossier ou encore de les écrouer dans une maison d'arrêt certes moins suroccupée mais toujours pas en cellule individuelle, le dispositif les laisserait même circonspects. Une étude plus fine mériterait d'être présentée par la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) sur le sujet.

Pour les condamnés, le décret est censé améliorer la procédure d'orientation en ne subordonnant plus la constitution du dossier d'orientation à la réception des extraits de jugement<sup>12</sup>. La rapidité et l'efficacité de la procédure d'orientation peuvent en effet largement contribuer à un transfèrement plus rapide des condamnés vers les établissements pour peine, et baisser ainsi le niveau de suroccupation des maisons d'arrêt.

Selon les statistiques obtenues au greffe du CP de Fresnes, 516 dossiers d'orientation ont été ouverts entre le 13 novembre 2018 et le 13 novembre 2019. Les cadres du greffe ont indiqué que les dossiers sont ouverts dès que le reliquat de peine est supérieur à quinze mois, contre deux ans auparavant. La surcharge de travail subséquente a nécessité une création de poste : un surveillant « orienteur » initie le dossier, se charge de son suivi, de la transmission à la DISP et de la notification de la décision finale.

Lors de la visite de novembre 2019, le délai moyen entre l'ouverture du dossier et son envoi à la DISP de Paris était de 105 jours, soit trois mois et demi. Les modifications apportées par le décret de 2017 ont porté leurs fruits puisque le délai moyen d'instruction de ces dossiers était de quinze mois lors de la précédente visite du CGLPL<sup>13</sup>. Néanmoins, malgré la création du poste de surveillant orienteur, ce temps de traitement reste trop long. Parmi les différents services devant émettre un avis, seules l'unité sanitaire (moyenne de trois jours) et la détention (moyenne de huit jours) renseignent le dossier dans un délai raisonnable. Les durées d'instruction des dossiers sont beaucoup plus conséquentes (jusqu'à un mois et demi par service) pour l'ensemble des autres acteurs : SPIP, direction, juge de l'application des peines (JAP), parquet.

### RECOMMANDATION 1

Le traitement des dossiers d'orientation, dont le délai moyen entre leur ouverture et leur envoi à la direction interrégionale est encore de trois mois et demi, devrait être prioritaire dans un contexte de surpopulation carcérale.

Dans ses observations relatives au rapport provisoire, le directeur indique que la surveillante chargée de l'orientation « a mis en place un tableau de suivi qu'elle transmet tous les mois aux

<sup>12</sup> Nouvel article D. 77 du code de procédure pénale

<sup>13</sup> Rapport issu de la visite de 2016, p. 140

différents acteurs afin qu'ils connaissent les dossiers en instance. Les services sont tous relancés régulièrement par ses soins. Et les directeurs de secteur sont sensibilisés tous les mois à la question par le directeur de la maison d'arrêt des hommes ». Selon le chef d'établissement, une nouvelle réduction du délai d'instruction a été opérée depuis la contre-visite des contrôleurs. Le délai moyen d'instruction serait descendu à 129 jours en août 2020, contre 145 en novembre 2019. Ces nouveaux chiffres appellent trois commentaires de la part des contrôleurs :

- le mode de calcul retenu dans les observations du chef d'établissement diffère de celui utilisé par le greffe lors de la contre-visite du CGLPL (puisque le délai moyen d'instruction était évalué à 105 jours et non 145 jours) ;
- en tout état de cause, la baisse de ce délai n'est que relative, de l'ordre de 11 %, bien en-deçà des espoirs des contrôleurs ;
- le nouveau délai moyen annoncé (129 jours) correspond à un délai légèrement supérieur à quatre mois, ce qui reste excessivement long.

Du reste, le directeur rapporte quelques difficultés relatives à cette procédure. « Les alertes par mail [du logiciel DOT] permettant aux différents services de savoir qu'un dossier doit être rempli ne fonctionnent pas systématiquement. Ce sont principalement les magistrats qui font retour de ce problème. Enfin, l'unité sanitaire refuse de remplir le logiciel DOT car les médecins estiment que les données somatiques et psychiatriques doivent être traitées séparément, remplir sa partie, sans connaître l'avis des autres praticiens ».

Une fois le dossier transmis, les délais moyens d'instruction par la DISP sont faibles si l'affectation envisagée se situe dans son ressort (deux semaines environ). Souvent, la DISP de Paris utilise son « droit de tirage » sur des établissements du ressort d'autres DISP. Dans ce cas, le délai de traitement entre la réception du dossier à la DISP de Paris et le retour de la décision d'affectation est plus long car l'avis de la DISP d'accueil est requis (deux mois en moyenne). Quant aux délais d'instruction par la DAP, ils sont très variables selon les profils des personnes et les établissements sollicités mais peuvent parfois s'élever à un an.

A la lumière des témoignages reçus et des documents transmis, d'autres explications méritent d'être avancées pour expliquer cette baisse de la population pénale.

### 2.3.2 Les solutions d'amont

En amont, des solutions ont été mises en œuvre par les magistrats et le SPIP pour éviter d'incarcérer au CP de Fresnes.

En premier lieu, les magistrats du TGI de Créteil, au siège comme au parquet, reçoivent toutes les semaines les taux d'occupation de la prison. Selon le procureur adjoint, cette sensibilisation permet notamment « une attention particulière au moment de requérir », qu'il s'agisse de demander un mandat de dépôt ou une condamnation à l'emprisonnement ferme.

En deuxième lieu, les aménagements de peine *ab initio* de l'article 723-15 du code de procédure pénale sont très favorisés. Auparavant, lorsque la personne condamnée ne se présentait pas au JAP, aucune mesure d'aménagement *ab initio* n'était prise et la personne finissait par être incarcérée. Une nouvelle procédure, dite de « rejapage » a été mise en place en concertation entre le siège et le parquet. Sauf si elle a commis une nouvelle infraction, la personne est convoquée une nouvelle fois devant le JAP, lui donnant ainsi une « deuxième chance » d'obtenir un tel aménagement, lui évitant ainsi la prison.

Enfin, lors des comparutions immédiates, le tribunal prononce régulièrement une peine avec saisine immédiate du JAP aux fins du prononcé d'un aménagement de peine sous écrou (placement sous surveillance électronique et semi-liberté, principalement). Cette dernière technique s'est beaucoup développée ces dernières années : 155 aménagements en 2018, contre 43 en 2015<sup>14</sup>.

### BONNE PRATIQUE 1

Les aménagements de peine ordonnés par le tribunal correctionnel dans le cadre des procédures de comparution immédiate se développent et permettent d'éviter l'incarcération de personnes pour lesquelles l'exécution de la peine en semi-liberté ou sous surveillance électronique sont préférables.

#### 2.3.3 Les solutions d'aval

La politique d'application des peines est très pro-active, favorisant ainsi l'élargissement de nombreuses personnes détenues avant la date de leur fin de peine et participant donc de la lutte contre la surpopulation au CP de Fresnes. L'intervention des JAP du TGI de Créteil dans cet établissement représente une part très importante de l'activité du service. Leur investissement est unanimement reconnu par l'ensemble des fonctionnaires que les contrôleurs ont rencontré. Selon son rapport d'activité pour l'année 2018, « *le service de l'application des peines du TGI de Créteil, convaincu de la nécessité d'un retour progressif à la liberté des personnes incarcérées, a toujours œuvré en faveur d'une politique d'aménagement de peine cohérente et ambitieuse, adaptée à la diversité des situations rencontrées en détention* »<sup>15</sup>.

De nombreuses libérations sous contrainte sont prononcées (1 639 ordonnances en 2018 contre 1 436 en 2017)<sup>16</sup> alors que cette mesure n'est parfois jamais mise en œuvre dans certains établissements. Le taux d'octroi est beaucoup plus élevé que la moyenne nationale : environ 21 %, et en hausse par ailleurs (19 % d'octroi en 2017).

En outre, il est possible de présenter une procédure d'aménagement de peine au JAP dès le quartier des arrivants, sur signalement du SPIP. Cette procédure totalement inhabituelle, déjà signalée dans les rapports de visite du CGLPL en 2012 et 2016, permet d'éviter les délais d'audience ordinaires pour les personnes détenues qui disposent déjà d'un solide dossier de sortie. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 8 novembre 2019, trente-quatre dossiers ont ainsi pu être présentés, toujours hors débat pour que la procédure se tienne dans la quinzaine. Le nombre de procédures examinées est en légère baisse par rapport aux années précédentes, ce qui s'explique en grande partie par la procédure d'amont nouvellement mise en œuvre par le tribunal correctionnel, évoquée ci-dessus au § 2.3.2. En 2019, vingt-deux aménagements de peine ont été accordés (soit un taux d'octroi de 65 %). Le SPIP a, ces dernières années, prouvé sa capacité à identifier très rapidement les personnes et les situations pour lesquelles un aménagement quasi

<sup>14</sup> Source : SPIP du Val-de-Marne

<sup>15</sup> Rapport d'activité 2018 du service d'application des peines (SAP) du TGI de Créteil, p. 11

<sup>16</sup> Sources pour ce paragraphe : rapport d'activité 2018 du CP de Fresnes, p. 21-22 et rapport d'activité 2018 du SAP de Créteil, p. 11 à 13

immédiat est possible. Une bonne pratique avait été identifiée dans le rapport précédent<sup>17</sup>. Elle peut être reproduite quasiment à l'identique ici, en regrettant néanmoins qu'elle n'ait pas essaimé depuis trois ans, en particulier dans d'autres maisons d'arrêt de taille très importante comme celles de Fleury-Mérogis (Essonne) ou de Marseille (Bouches-du-Rhône).

## BONNE PRATIQUE 2

Le repérage, lors de leur passage au quartier des arrivants, des personnes condamnées à de courtes peines susceptibles de bénéficier d'un aménagement de peine hors débat est une bonne pratique qui permet à la fois de préserver des situations extérieures d'insertion favorables que pourraient mettre en péril les délais d'audience, et de lutter contre la surpopulation.

Enfin, plus généralement, les JAP de Créteil, manifestement investis et innovants, s'appuyant sur des liens de confiance avec le SPIP, la direction du CP de Fresnes et les partenaires, accordent un grand nombre d'aménagements de peine. Les taux d'octroi sont plus élevés que dans la plupart des maisons d'arrêt que les contrôleurs visitent. En 2018, ils s'établissent, pour les commissions d'application des peines, à 56 % en 1<sup>ère</sup> division, 54 % en 2<sup>ème</sup> division et 45 % en 3<sup>ème</sup> division, et pour le tribunal d'application des peines à 46 %.

Le service d'application des peines (SAP) est parfaitement lucide sur la situation du CP de Fresnes, ce qui justifie certainement cette appréciation bienveillante des demandes présentées par le public fresnois. Il indique avec courage dans son rapport d'activité 2018 que la suroccupation, même si elle est en baisse, demeure importante et « *ne permet pas d'assurer aux personnes détenues l'effectivité de l'ensemble des règles du droit pénitentiaire, qu'il s'agisse d'hygiène, de conditions matérielles de détention, d'accès aux activités ou de relations avec l'extérieur* ». <sup>18</sup>

<sup>17</sup> Rapport précédent, p. 138

<sup>18</sup> Rapport d'activité du SAP de Créteil, p. 12

### **3. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 2 : « LES LOCAUX INADAPTES ET L'HYGIENE DESASTREUSE PRESENTENT DES RISQUES AVERES POUR LA SANTE DES PERSONNES DETENUES ET DES SURVEILLANTS »**

#### **3.1 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL ET DU SUIVI MINISTERIEL LES CONCERNANT**

Les recommandations en urgence du 18 novembre 2016 étaient ainsi rédigées :

*Le bâtiment, de conception très ancienne, n'a manifestement pas bénéficié des investissements minimaux nécessaires aux exigences contemporaines et au respect de conditions d'hygiène acceptables, fussent-elles sommaires.*

*Outre l'exiguïté déjà mentionnée des locaux d'hébergement, l'espace consacré aux cours de promenade et aux parloirs est structurellement insuffisant.*

*Les parloirs sont constitués de boîtes de 1,3 ou 1,5 m<sup>2</sup> dans lesquels deux personnes ne peuvent se tenir assises face à face qu'en croisant leurs jambes alors que, pourtant, on y installe de manière habituelle une personne détenue et trois visiteurs et, le cas échéant, des enfants. L'absence d'aération et l'accumulation de salpêtre et de crasse sur les murs en font des lieux indignes, tant pour les personnes détenues que pour leurs visiteurs. Le rapport du CGLPL de 2012 avait du reste souligné le caractère inadapté des parloirs « sous-dimensionnés, sans confidentialité et sans aération ».*

*Les cours de promenade sont exiguës et dépourvues de bancs et d'abris. En l'absence de toilettes, les personnes détenues urinent dans des bouteilles qu'elles projettent ensuite par-dessus les murs. Il n'est pas rare que l'on voie plus de vingt-cinq personnes dans un espace d'environ 45 m<sup>2</sup>.*

*Néanmoins, c'est l'état d'hygiène déplorable de l'établissement qui constitue l'anomalie la plus grave, tant pour les personnes détenues que pour le personnel.*

*Les rats évoluent en masse au pied des bâtiments, dans les cours de promenade et aux abords des bâtiments tout au long de la journée. Ils ne s'effraient pas de la présence d'êtres humains ; on ne peut éviter de piétiner leurs excréments ; ils sont présents jusque dans la cour d'honneur de l'établissement. L'odeur persistante de leur pelage, de leurs excréments et de leurs cadavres s'ajoute à celle des amas d'ordures qui jonchent le pied des bâtiments. Cette pollution contribue du reste elle-même à entretenir la présence des rongeurs ; elle résulte certes en partie d'actes d'incivilité, mais aussi d'autres facteurs tels que la promiscuité en cellule, l'absence de réfrigérateurs ou la taille insuffisante des poubelles. Les mesures nécessaires pour prévenir et traiter cette pollution ne sont pas prises.*

*A l'intérieur des bâtiments, les rats sont moins visibles mais leur présence se manifeste sporadiquement ; selon plusieurs témoignages du personnel, un rat s'est introduit dans le lit d'un surveillant de permanence qui a dû subir un traitement préventif de la leptospirose et il arrive que l'on voie l'urine des rats s'écouler de faux plafonds.*

*Des comportements « adaptés » à cette nuisance permanente se sont développés : les personnes détenues ne s'asseyent plus au sol dans les cours de promenade, mais doivent se contenter de s'accroupir ou de s'adosser, et lorsqu'elles veulent jouer aux cartes, elles ne les posent pas par terre mais dans les mains d'un codétenu, qui servent de table de jeu.*

*Ces conditions de vie sont indignes et portent directement atteinte à la santé des personnes, personnel et détenus, en particulier lorsque ces derniers sont affectés à un travail de*

*nettoyage comme les « auxiliaires abords » sans aucune précaution d'hygiène et de sécurité : cette année, deux cas graves de leptospirose liés à la présence des rats ont été signalés à l'Institut national de veille sanitaire.*

*L'établissement est également infesté par les punaises de lit. Entre mars et octobre 2016, 281 cas ont été déclarés à l'unité sanitaire, dont 63 % dans la troisième division, la plus surpeuplée. La promiscuité, 22 heures sur 24, dans les cellules accroît la gravité de cette situation. Les contrôleurs ont pu observer que de nombreuses personnes détenues présentaient de multiples traces de piqûres. L'unité sanitaire considère que les piqûres des punaises sont à l'origine d'environ 10 % des visites effectuées pour les soins somatiques. Comme la présence des rats, celle de ces insectes porte donc à la fois atteinte à la dignité et à la santé des personnes détenues et des professionnels présents dans l'établissement.*

*La présence des rats et des punaises n'est ignorée ni de la direction, ni des autorités de l'administration pénitentiaire, ni même des partenaires de l'établissement. Elle a été clairement évoquée le 10 mai 2016 lors du conseil d'évaluation de l'établissement. Pourtant, elle n'a pas été traitée par des mesures proportionnées au problème : les protocoles de désinfection et de dératisation mis en place par l'établissement sont ponctuels, partiels et inefficaces, l'infection par les punaises a redoublé en septembre et les rats sont plus que jamais prospères.*

*Saisi à plusieurs reprises par des personnes détenues, le CGLPL a interrogé la direction du centre pénitentiaire de Fresnes dès le début de l'année 2016. Celle-ci s'est contentée de mesures insuffisantes et de réponses rhétoriques dépourvues de tout lien avec la réalité qui a pu être observée quelques mois plus tard.*

*A l'occasion d'un de ces échanges, le chef d'établissement répondait le 26 mai 2016 par une liste vague des diligences mises en œuvre, qui n'incluait aucune mesure « défensive » ou « systémique » (notamment sur l'étanchéité des réseaux d'assainissement) et il concluait : « vous constaterez que la plupart des actions sont réalisées, ou en cours de réalisation. Il m'est fait état que les actions entreprises ont eu pour effet de réduire la présence de rongeurs de manière significative. Des travaux importants demeurent à prévoir et doivent conforter l'inflexion constatée. J'ai bon espoir qu'ils permettront de limiter ce phénomène qui fait l'objet de mon attention et mobilise mes services ».*

*Cette lettre, produite devant le tribunal administratif de Melun, saisi le 3 octobre 2016 par la section française de l'Observatoire international des prisons (OIP), semble avoir servi de fondement à la décision de la juridiction et emporté sa conviction. La juridiction administrative précise en effet dans sa décision du 6 octobre 2016 que « l'administration, en l'occurrence, démontre que la situation est en voie d'amélioration » et enjoint l'administration pénitentiaire de prendre dans les meilleurs délais les mesures prévues. On peut cependant craindre que le respect de cette injonction ne soit pas de nature à résoudre la difficulté rencontrée car les mesures prévues par l'administration ne semblent pas être d'une portée très différente de celles qui ont déjà été prises en vain. L'amélioration alléguée en mai par le directeur du centre pénitentiaire n'est en rien conforme à la réalité observée quatre mois plus tard. Le CGLPL ne peut donc que s'étonner que l'administration se soit prévaluée de ce courrier devant un juge à une date où son caractère irréaliste était devenu évident.*

*Le CGLPL estime que la situation observée à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes est comparable à celles que la Cour européenne des droits de l'homme a considérées comme une violation de l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'arrêt Canali contre France du 25 avril 2013, qui indique que « l'effet cumulé de la promiscuité et des manquements relevés aux règles d'hygiène a provoqué chez le requérant des sentiments de désespoir et d'infériorité propres à l'humilier et à le rabaisser. Dès lors, la Cour estime que ces conditions de détention s'analysent en un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention ».*

*Cette situation contrevient également aux obligations que l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 impose à l'Etat : « L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits ».*

***La rénovation du centre pénitentiaire de Fresnes constitue une urgence, notamment en ce qui concerne les locaux d'hébergement, les parloirs et les cours de promenade. Sans l'attendre, des mesures de dératisation et de désinsectisation d'une ampleur adaptée à la situation, avec obligation de résultat, doivent être mises en œuvre immédiatement.***

Dans ses observations du 13 décembre 2016, le garde des Sceaux de l'époque répondait :

*S'agissant de l'état des cellules, la présence de plusieurs personnes détenues dans les cellules se traduit par une quantité insuffisante de mobilier, qui subit de ce fait une usure accélérée. En 2015, il a été procédé au remplacement de toutes les tables en bois et pieds métalliques. De même, en 2016, toutes les chaises ont été remplacées. Afin de permettre aux personnes détenues de disposer d'au moins une armoire par cellule, l'établissement de Fresnes vient de procéder à l'achat de 650 armoires, livrées fin octobre 2016, qui sont en cours d'installation. Par ailleurs, le cloisonnement des sanitaires a été réalisé pour l'ensemble des bâtiments en 2009. La maintenance de ces installations est assurée par l'établissement.*

*S'agissant du nombre et de la dimension des cours de promenade, l'établissement dispose de 128 cours, réparties entre les trois divisions. Ces dernières ont été dimensionnées au regard de la capacité théorique des détenus, soit 1 226 places. L'établissement étant en suroccupation depuis plusieurs années, avec un effectif au 21 novembre 2016 de 2 474 personnes détenues, soit un taux d'occupation de 202 %, les cours de promenade sont effectivement devenues exigües. Ces cours sont utilisées quotidiennement de 8h30 à 11h30 et de 14h30 à 17h30. Elles sont nettoyées par des auxiliaires, sous l'autorité d'un surveillant de division ou d'assistant sanitaire.*

*Les abords des bâtiments à proximité immédiate des cours, lieu de réception des jets de déchets par les fenêtres, sont nettoyés par des auxiliaires, sous le contrôle des surveillants pénitentiaires, deux fois par jour, week-end compris.*

*L'établissement a récemment fait l'acquisition de trois nettoyeurs à haute pression permettant de procéder à des nettoyages plus complets des pieds de bâtiments et des cours. De plus, des actions et réflexions ont été menées afin d'améliorer les conditions d'hygiène comme le ramassage des déchets en sacs plastiques une fois par jour après le repas de midi ; la mise en place à l'été 2016 d'une poubelle par cellule.*

*S'agissant des parloirs, les murets de « cabines parloirs » ont été enlevés au cours de l'année 2015 au sein de la maison d'arrêt des hommes (près de 80 000 euros). Des matériaux lessivables ont été posés sur les cloisons internes de la cabine. De plus, le renouvellement de l'ensemble des tabourets a été réalisé dans toutes les « cabines parloirs ». Un programme de*

*rénovation des parloirs est inscrit sur trois ans, de 2017 à 2019, pour un montant prévisionnel de 400 000 euros environ.*

*S'agissant des rongeurs, une prestation de dératisation existait. Après la décision du tribunal administratif du 6 octobre 2016 enjoignant l'administration à intensifier l'action de dératisation, une prestation exceptionnelle auprès d'un autre prestataire a démarré le 2 novembre 2016. Par ailleurs, l'établissement a procédé au déblaiement d'une zone plus exposée et réalise en décembre 2016 le colmatage des ouvertures donnant sur les égouts.*

*Début 2017, des travaux complémentaires visant à limiter la prolifération des rongeurs sont programmés pour le centre scolaire, la cour anglaise ainsi que le bétonnage des zones sableuses de l'établissement, pour un montant total de 151 000 € TTC.*

*De plus, afin de limiter les jets de débris, facteur principal de prolifération des rongeurs, le remplacement des caillebotis des 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> divisions, ainsi que d'une partie de la 1<sup>ère</sup> division sera programmé à partir de 2017, pour un montant total de 776 100 euros TTC.*

*Par ailleurs, à la suite de la consultation des personnes détenues, une des propositions consistait à modifier la composition des repas afin de les rendre plus attractifs et ainsi limiter les jets par la fenêtre. L'établissement, après avis d'un comité restreint de personnes détenues en réunion collective, a officiellement demandé au prestataire ELIOR de modifier la composition des repas, ce qui fût fait.*

*S'agissant des punaises et cafards, jusqu'en 2016, la désinsectisation des cellules de l'établissement était effectuée en interne, selon des protocoles définis avec les assistants sanitaires en lien avec l'unité sanitaire. Les auxiliaires chargés de la mise en œuvre des protocoles recevaient une formation spécifique. Cette prestation ayant été jugée très insuffisante, l'établissement de Fresnes a fait appel à un prestataire extérieur. Un marché régional est en cours, dont la notification est prévue en mars 2017 ; il remplacera les prestations en cours dans des établissements d'Ile-de-France.*

*Par ailleurs, les matelas représentant un facteur aggravant pour le développement des punaises de lits, notamment en raison du retrait de la housse protectrice par les personnes détenues, la direction interrégionale a lancé une action de vérification du parc.*

Les développements ultérieurs relatifs aux locaux et à l'hygiène (figurant au rapport de visite du 14 décembre 2017 et dans la réponse ministérielle à ce rapport, datée du 5 juin 2019) seront cités autant que de besoin dans les paragraphes suivants.

### **3.2 UNE POLITIQUE DE MAINTENANCE ET DE RENOVATION NE PRENANT PAS EN COMPTE L'OBJECTIF D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET D'HEBERGEMENT DE LA POPULATION PÉNALE**

Dans sa réponse du 5 juin 2019 au rapport de visite, la garde des Sceaux déclarait :

*L'architecture des bâtiments ne peut évoluer que dans le cadre d'un schéma directeur de restructuration, dont l'élaboration a été confiée à l'APIJ<sup>19</sup> [...].*

---

<sup>1919</sup> APIJ : agence publique pour l'immobilier de la justice

*Fresnes est le dernier des grands établissements à ne pas avoir fait l'objet d'une rénovation, après la fermeture des prisons de [...]. Des audits réalisés en 2017 ont permis de chiffrer et hiérarchiser dans le temps les opérations à mener sur les exercices 2018 et 2019.*

Lors de la visite, la politique de maintenance et d'investissement était organisée sur trois niveaux.

### 3.2.1 La maintenance curative et préventive de proximité

L'établissement dispose à cet égard d'un certain nombre d'atouts, notamment une équipe technique fournie permettant de doter chaque division d'un technicien spécifique, avec plusieurs auxiliaires associés, un budget annuel représentant 900 000 € (soit 15 % du budget de l'établissement) et des locaux techniques adaptés situés dans les sous-sols des différentes divisions. Toutefois, cette organisation souffre d'une articulation insuffisante avec les procédures et l'encadrement de la détention, d'un défaut de protocoles écrits permettant de connaître les rôles de chacun ainsi que d'un manque de programmation qui permettrait, notamment, de planifier des rénovations régulières de cellules à l'issue d'états des lieux de ces dernières. Les interventions restent ponctuelles et sans effet notable sur les bâtiments.

Par ailleurs, les contrôleurs ont constaté que de nombreux auxiliaires techniques ne pouvaient exercer leur mission en détention en raison d'un manque de fournitures lié à la fin d'exercice budgétaire, et ce en dépit d'un travail conséquent à réaliser.

Les installations techniques de proximité, quoique bien fournies, ne participent pas suffisamment à la maintenance des locaux de détention (cellules, douches, espaces collectifs).



*Atelier technique de la 1<sup>ère</sup> division*

Les demandes de travaux ne sont pas informatisées. La traçabilité des demandes de réparations ponctuelles émises par la détention est largement perfectible. Ce sont souvent les registres d'hygiène et de sécurité présents dans chaque division qui sont utilisés pour recenser les pannes et difficultés techniques du fait du manque de fiabilité des autres outils. Or ce registre n'a pas pour destinataire principal les responsables de travaux et n'est d'ailleurs pas directement exploité par ceux-ci.

Enfin, à l'exception d'un contrat de maintenance sur les installations de chauffage conclu en novembre 2018, il n'existe pas de plan de maintenance préventive permettant de prioriser les interventions de façon pluriannuelle.

## RECOMMANDATION 2

Des outils informatisés de gestion des signalements des défaillances techniques et de planification de la maintenance doivent être rapidement mis en place pour améliorer la maintenance courante des lieux de vie des quartiers de détention. Dans les derniers mois de l'année, les réparations quotidiennes ne doivent pas être ralenties ou suspendues en raison d'un manque de fournitures lié à la fin d'exercice budgétaire.

Dans ses commentaires au rapport provisoire, le directeur précise qu'une « *consigne a été donnée dès 2019 aux services techniques et à l'économat* » afin de maintenir un stock minimum pour réparer les équipements hors service en cellule : lavabos, WC, mitigeurs de douche, etc. Les contrôleurs n'en ont pas vu la mise en œuvre concrète lors de leur visite : en cette période de fin de gestion budgétaire, des fournitures manquaient pour certains chantiers et pour occuper les auxiliaires.

Par ailleurs, le directeur fait état d'avancées à venir à court ou moyen terme : notification en octobre 2020 d'un marché relatif à la maintenance électrique, dispositif de gestion de maintenance assistée par ordinateur qui « *sera affiné en 2021* », mise en place d'un logiciel de recensement des demandes d'intervention techniques (ISIS), lui aussi en 2021. Le CGLPL prend acte de la poursuite des efforts de l'établissement sur le sujet.

### 3.2.2 Le programme régional en faveur de l'immobilier

Les opérations dépassant les capacités opérationnelles et financières de l'établissement sont prises en charge au titre de programmes régionaux : l'établissement propose chaque année des opérations à la DISP, en les priorisant, mais l'arbitrage final revient au directeur interrégional. C'est dans ce cadre que des travaux conséquents ont été menés pour l'amélioration du réseau de chauffage et de ventilation ainsi que pour une mise aux normes des réseaux électriques. Si ces travaux sont appréciables, ils répondent toutefois à des urgences bâtementaires sans générer de réelle plus-value pour les conditions de vie des personnes détenues. Ainsi, les travaux électriques visent à éviter des pannes conséquentes mais ils ne permettent pas, notamment, l'installation de réfrigérateurs en détention.

L'examen des budgets pour les années 2019 et 2020 fait apparaître que les enveloppes budgétaires sont essentiellement consacrées aux opérations de sécurisation du domaine pénitentiaire, de l'installation du pôle régional des extractions judiciaires ou de l'amélioration du réseau des alarmes. Ces opérations ont représenté 80 % de l'enveloppe d'autorisations d'engagement pour 2019, soit un total de 6,22 M€.

Il a notamment été remarqué par les contrôleurs que la poursuite du bétonnage des pieds d'immeubles, crucial pour la lutte contre les rats et les nuisibles, n'était pas prévue dans ces enveloppes, bien qu'ayant été demandée par le CP de Fresnes et représentant un coût relativement faible (de l'ordre de 170 000 € par an). L'accomplissement de ce programme dans sa totalité doit représenter une priorité sur les arbitrages budgétaires annuels. Il en est de même de tous les travaux qui participent, directement ou indirectement, à la lutte contre les nuisibles (pose ou réparation de caillebotis).

La situation pour 2020 s'avère à peu près identique, à l'exception d'un plan triennal de rénovation des toitures (réfection des verrières) de 2,5 M€ prévu sur trois ans.

### RECOMMANDATION 3

Les opérations de maintenance et de rénovation doivent être retenues de façon prioritaire sur les dotations budgétaires annuelles parce qu'elles participent directement à l'amélioration de l'hygiène et à la lutte contre les nuisibles.

#### 3.2.3 Le schéma directeur de restructuration

Le schéma directeur de restructuration annoncée par la garde des Sceaux dans sa réponse du 5 juin 2019 correspond à la mise en œuvre opérationnelle d'une dotation exceptionnelle de 270 M€ pour le centre pénitentiaire de Fresnes, annoncée à la suite de la visite du président de la République dans cette prison le 2 mars 2018. Si ce schéma laisse prévoir des moyens financiers nouveaux et conséquents pour l'établissement, son calendrier prévisionnel reporte ses effets au plus tôt à l'exercice 2022, sous réserve des inscriptions budgétaires effectives à cette date.

Lors de la mission du CGLPL, l'agence pour l'immobilier de la justice (APIJ)<sup>20</sup> étudiait différents *scenarii* qui, selon les éléments recueillis, seront arbitrés à la fin de l'année 2020, laissant l'année 2021 consacrée à des études pré-opérationnelles et de faisabilité. L'établissement devra également se préparer à des choix de gestion de sa population pénale, pour permettre une restructuration de cette ampleur.

Les contrôleurs ont constaté que la direction et l'encadrement de détention ne se préparent pas particulièrement à cette échéance, *a priori* fondatrice pour l'établissement et qui nécessitera une réorganisation substantielle. Ce projet de schéma directeur doit, dès à présent, être « porté » par des instances spécifiques, qui prendront connaissance des évolutions régulières, sous peine de connaître des difficultés de mise en application.

Au total, les principales recommandations en urgence émises par le CGLPL sur l'état bâtiementaire de l'établissement n'ont pas été mises en œuvre du fait de la perspective de ce schéma directeur. Leur prise en compte sur le court terme n'est plus envisagée par l'administration.

### RECOMMANDATION 4

La perspective d'un gigantesque plan de réhabilitation des bâtiments de détention, dont les détails sont encore à définir et dont la mise en œuvre ne devrait débuter qu'au mieux en 2022, ne doit pas empêcher la réalisation de chaque chantier permettant d'améliorer les conditions d'accueil et d'hébergement de la population pénale. Les travaux de première urgence et de priorité absolue pour la population pénale doivent être traités et entrepris avant les échéances de ce plan de réhabilitation.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur indique que le département des affaires immobilières de la DISP « *effectue les travaux de première urgence et de priorité absolue sans attendre le schéma directeur* » mais ne cite aucun exemple. Le terme « *pour la population pénale* », présent dans la recommandation, a disparu dans sa réponse. Il est donc permis de s'interroger sur la nature des priorités absolues de l'établissement : il n'apparaît pas, tant au

<sup>20</sup> L'APIJ est un établissement public administratif, créé en 2006, placé sous la double tutelle du ministère de la justice et de celui de l'action et des comptes publics. Elle est chargée de la construction et de la rénovation des palais de justice, des prisons et des autres bâtiments relevant du ministère de la justice.

regard des constats opérés en novembre 2019 que de la réponse d'octobre 2020, que celles-ci concernent l'amélioration des conditions d'accueil et d'hébergement de la population pénale.

### 3.3 L'HYGIENE ET LA SALUBRITE : DES INITIATIVES DE PORTEE INSUFFISANTE

Dans sa réponse du 5 juin 2019 au rapport de la visite du CGLPL de 2016, la garde des Sceaux indiquait :

*Concernant les conditions d'hygiène et de salubrité des personnes détenues et les conditions de travail des détenus auxiliaires et des surveillants, les procédures d'hygiène et de sécurité existantes au sein du centre pénitentiaire de Fresnes seront formalisées et renforcées par des protocoles en cours d'élaboration.*

*Concernant le nettoyage de la maison d'arrêt des hommes, un travail de suivi a ainsi été lancé, faisant du DUERP<sup>21</sup>, un outil de pilotage pour l'établissement [...]. Ce sont désormais vingt-deux personnes détenues affectées au service général qui sont en charge du nettoyage de la maison d'arrêt des hommes.*

*Une étude de sol en vue d'installer un second compacteur avec un aménagement de la zone [...] a été réalisée [...]. Il n'y a pas à ce jour de date prévisionnelle [...]. Un travail a été engagé avec la chargée de mission développement durable de la DAP, en vue de la mise en œuvre d'une démarche de tri sélectif dans l'ensemble du CP de Fresnes.*

#### 3.3.1 Les fonctions et instances liées à l'hygiène et la sécurité

Un agent de prévention a été nommé à temps plein à la maison d'arrêt des hommes depuis environ trois ans. Il bénéficie d'un soutien et de formations à l'initiative de la DISP de Paris. Toutefois, face à l'ampleur de la mission, on peut regretter une absence de relais structuré dans les différentes divisions. Par ailleurs, l'assistant de prévention ne dispose d'aucun budget alloué par l'établissement pour réaliser des actions ou documents de sensibilisation à destination du personnel et des personnes détenues classées.

Les derniers procès-verbaux des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) remis aux contrôleurs dataient de l'année 2018 et ils ne comportaient aucune mention relative aux recommandations en urgence du CGLPL et au suivi régulier qui aurait dû y être apporté. Il en était d'ailleurs de même pour les réunions du comité technique spécial (CTS). Aucune instance existante ne s'est emparée du sujet ; aucune autre n'a été créée à cette fin.

Le directeur a joint à sa réponse au rapport provisoire les procès-verbaux des CHSCT des 21 mars et 17 septembre 2019, et ceux des CTS des 11 avril et 12 novembre de la même année. Ceux-ci ne font pas plus état du suivi des recommandations en urgence : ils traitent de l'organisation de la prison, des conditions de travail des agents et de l'hygiène du seul personnel (remplacement de fauteuils, installation de chauffages d'appoint dans les bureaux, etc.). L'un d'entre eux aborde la question de l'infestation des punaises de lit, mais sous l'angle du rôle des surveillants en matière de traitement, les représentants du personnel rappelant que la décontamination doit être effectuée par des entreprises spécialisées et non des agents pénitentiaires. Lors d'une autre réunion du CTS, une organisation syndicale a demandé le retrait de la fontaine à eau en détention

---

<sup>21</sup> DUERP : document unique d'évaluation des risques professionnels

« car il a été démontré qu'un détenu pouvait s'en servir comme une arme à destination du personnel ».

Le DUERP, présenté à juste titre comme un outil privilégié de pilotage par la garde des Sceaux dans sa réponse de juin 2019, était en cours de mise à jour au moment du contrôle de novembre 2019 et n'avait pas fait l'objet d'un examen récent par le CHSCT.

#### PROPOSITION 1

Le centre pénitentiaire de Fresnes doit renforcer le réseau des assistants de prévention, mettre en place des instances et des budgets spécifiques permettant de sensibiliser le personnel aux préoccupations liées à l'hygiène et la sécurité, et d'évaluer périodiquement les actions déployées par l'établissement.

Dans ses observations au rapport provisoire, le directeur précise que « les DUERP de chaque structure sont mis à jour annuellement. Ce travail est réalisé en lien avec le médecin du travail, l'infirmière de prévention, les assistants de prévention et les organisations syndicales ».

#### 3.3.2 L'organisation du service général

La propreté de l'établissement, le maintien d'un bon niveau d'hygiène et de salubrité reposent en grande partie sur le service général, à savoir les personnes détenues classées au travail et rémunérées par l'établissement pour ce type de mission. A cet égard, le nombre d'auxiliaires classés est conséquent, avec 265 personnes détenues à la date du contrôle et la création effective de quatre auxiliaires « abords » par division. Toutefois, ce chiffre est stable depuis 2016 (266 auxiliaires en novembre 2016) et le budget consacré au service général n'enregistre pas de hausse particulière, même en prenant en compte les changements de classe de rémunération.

Les auxiliaires qui se consacrent spécifiquement à l'hygiène et la salubrité (en particulier les vingt-deux auxiliaires évoqués dans la réponse de la garde des Sceaux) ne sont pas « fléchés » au titre d'un dispositif particulier, qui permettrait d'optimiser leur encadrement, leur formation et leur équipement.

Dans les différentes divisions, il a été constaté que les gradés référents pour les activités et le travail se consacraient quasi exclusivement aux tâches administratives de classement au travail, de relevé des heures et de gestion des absences, sans investissement conséquent relatif à l'encadrement qualitatif des auxiliaires.

La notice sur les règles d'hygiène jointe à certaines fiches de poste est datée de 2012. Elle n'intègre pas les problématiques et les enjeux actuels de l'établissement au regard de l'hygiène (nuisibles, tri des déchets, utilisation de machines spécifiques, etc.).

Enfin, en dépit des efforts présentés sur ce sujet, le budget annuel de fonctionnement du service du travail et de la formation des personnes détenues – service qui supervise entre autres les auxiliaires – a été diminué de 75 % entre 2018 et 2019. Le transfert de compétence de la formation professionnelle justifiait une baisse, mais pas dans des proportions aussi importantes selon les témoignages recueillis. Le poste d'adjoint au responsable de ce service est en outre en cours de suppression.

Au total, le suivi qualitatif du travail des auxiliaires ne semble pas être une priorité.

## PROPOSITION 2

Les auxiliaires du service général qui participent directement aux missions relatives à l'hygiène et à la salubrité de l'établissement doivent être spécifiquement sensibilisés et formés lors de leur classement, et leur action doit être ensuite périodiquement évaluée. Les budgets et le personnel pour ce faire doivent être prévus et pérennisés.

Le directeur, dans ses commentaires au rapport provisoire, explique que « *le turn-over important des auxiliaires rend difficile la mise en place de formations dédiées. Toutefois, ils sont régulièrement sensibilisés sur certains thèmes comme la distribution des repas ou l'hygiène en détention* ». Le chef d'établissement fait en outre état d'une pratique intéressante : « *les auxiliaires appelés cireurs sont choisis en priorité et majoritairement parmi les stagiaires de la formation professionnelle en nettoyage industriel organisée au sein du CP de Fresnes* ».

### 3.3.3 Le dispositif de collecte et d'élimination des déchets ménagers

Le parc des poubelles, qui jouxte la cuisine au niveau de la première division, est couvert de déchets ; les bennes à ordures qui y sont stockées sont accessibles aux rats qui, de ce fait, sont nombreux dans cette zone. Dans sa réponse au rapport de visite, la garde des Sceaux évoquait un projet d'installation d'un deuxième compacteur ; au moment du présent contrôle, quatre mois plus tard, il n'y a toujours qu'un seul compacteur, dont les pannes sont fréquentes. Le marché d'élimination des déchets ménagers ou spéciaux est confié à une société dont la prestation n'est pas régulière, s'agissant tant des jours de passage (trois passages par semaine en principe) que des horaires. Le nettoyage régulier des abords et de la zone n'est à l'évidence pas réalisé alors qu'il est prévu au marché.



*La zone du compacteur unique, infestée de rats*

Lors du CHSCT du 21 mars 2019, le précédent directeur reconnaissait lui-même que le dispositif en place était largement perfectible : « *il faut un processus de gestion des déchets qui permettra de lutter contre la présence des rongeurs* ».

Par ailleurs, la mise en place du tri sélectif évoqué dans la réponse ministérielle n'est pas amorcée, ni même en préparation.

#### RECOMMANDATION 5

L'établissement doit se doter d'un nombre suffisant de dispositifs fiables et éprouvés d'élimination des ordures. Le marché de prestation pour l'enlèvement des déchets et l'hygiène de la zone de collecte doit être exécuté dans son intégralité, avec un contrôle régulier de l'établissement. Ces dispositions sont à compléter par une démarche de tri sélectif des déchets, comme envisagé par la garde des Sceaux dans sa réponse de juin 2019.

Dans ses observations au rapport provisoire, le directeur n'émet aucune observation quant aux pannes fréquentes du compacteur, à l'insuffisance de l'hygiène dans la zone de collecte ou au projet d'installation d'un deuxième compacteur.

S'agissant du tri sélectif, pour lequel la garde des Sceaux indiquait en juin 2019 qu'un travail était « engagé avec la chargée de mission développement durable de la DAP », le chef d'établissement l'estime en réalité difficilement réalisable dans sa réponse d'octobre 2020. « Il apparaît aujourd'hui difficile de mettre en place le tri sélectif au sein des divisions car il faudrait rajouter des bennes et la zone dédiée à cet effet n'est pas suffisante ». Il ajoute qu'un projet avait néanmoins été proposé par l'établissement dans le cadre d'un appel à financement en 2019 mais « n'a pas été retenu », sans préciser par qui.

### 3.4 DES CELLULES TOUJOURS DELABRÉES, SUROCCUPÉES ET SANS DISPOSITIF DE RANGEMENT

Le rapport de la visite de 2016 décrivait précisément les cellules :

*D'une division à l'autre, les cellules sont toutes identiques à quelques détails près : 3,94 m de profondeur sur 2,46 m de largeur et 2,99 m de hauteur soit une surface de 9,69 m<sup>2</sup> et un volume de 28,98 m<sup>3</sup>.*

*Elles sont équipées :*

- *d'un ensemble de trois lits superposés ;*
- *d'un espace sanitaire avec un WC à l'anglaise fermé par des cloisons ne montant pas jusqu'au plafond et de portes battantes ; dans plusieurs des cellules visitées, des portes manquent et l'espace n'est cloisonné que par la mise en place d'un drap ou d'une couverture ;*
- *d'un nombre variable de tables, de chaises et de placards muraux (avec trois étagères) ne correspondant pas toujours au nombre des occupants ; dans plusieurs cellules, aucun placard mural n'existe ; dans d'autres, ils sont posés au sol ;*
- *d'un lavabo ne délivrant que de l'eau froide, normalement surmonté d'une tablette et d'un miroir ; bon nombre de miroirs n'existent plus ;*
- *d'un téléviseur loué ; certains ne sont plus accrochés au support fixé au mur mais posés sur une table.*

*La fenêtre est dotée de barreaux et d'un caillebotis qui réduit fortement la luminosité.*

*Aucun réfrigérateur n'est autorisé et les personnes détenues placent les produits périssables sur le rebord de la fenêtre. En période de forte chaleur, leur conservation est impossible.*

*Des plaques chauffantes sont vendues en cantine.*

*Aucune penderie n'existe et les possibilités de rangement sont réduites ; dans les cellules à trois, les affaires sont entassées.*

*L'état de propreté est variable selon les occupants mais des cafards et des puces de lits envahissent certaines cellules.*

*Le carrelage du sol, les murs, les plafonds ainsi que les installations électriques sont fréquemment dégradés. Les mises en état sont rendues difficiles en raison de la suroccupation. Lors de la visite, une équipe d'auxiliaires peintres rénovaient des cellules de l'aile Nord ; plusieurs venaient d'être refaites.*

Dans la réponse ministérielle du 13 décembre 2016 aux recommandations en urgence (cf. *supra*, § 3.1), le garde des Sceaux faisait état de la livraison, en octobre 2016 soit quelques semaines après la précédente visite des contrôleurs, de 650 armoires « afin de permettre aux personnes détenues de disposer d'au moins une armoire par cellule ».

Les interlocuteurs rencontrés lors de la mission de novembre 2019 ont été surpris par cette affirmation et les contrôleurs n'ont pas constaté la présence d'armoires dans les cellules lors de leur visite. Après quelques recherches, il a finalement pu être remis aux contrôleurs la facture des dites « armoires ». En réalité, il s'agit d'un meuble intitulé « étagère placard montée », fabriqué dans un atelier du centre de détention de Muret (Haute-Garonne), destiné à être fixé au mur. Il se présente sous la forme de trois étagères dont une fermée par deux portes coulissantes, aux dimensions suivantes : longueur 93 cm, profondeur 33 cm, hauteur 89 cm. Deux barres situées sous le meuble permettent d'accrocher des vêtements avec des cintres.



Ce type de meuble existait déjà dans les cellules avant 2016, sans les portes et les barres de penderie. Il ne s'agit donc pas d'un équipement supplémentaire – contrairement à ce que la réponse ministérielle laissait entendre – mais d'un remplacement. Cette installation d'étagères n'a pas suffi à résoudre le problème de l'encombrement dans ces cellules individuelles mais occupées en majorité par deux voire trois personnes.

Les contrôleurs ont en outre pu constater, dans les cellules qu'ils ont visitées, que la plupart des portes de ces nouveaux meubles avaient disparu, comme les barres permettant de suspendre des vêtements.

Hormis cet aspect lié au rangement, de nombreux constats sur l'état des cellules évoqués par le CGLPL en 2016 restent d'actualité. Ainsi, les installations sanitaires sont sommaires et dégradées. Le cloisonnement ne concerne que le WC, le tout étant dans un mauvais état d'entretien, sauf dans les quartiers spécifiques avec encellulement individuel. Le lavabo ne fait l'objet d'aucune séparation. Il n'y a pas d'eau chaude sanitaire dans les cellules et la non-conformité des

installations électriques relevée en 2016 est toujours d'actualité, faisant courir des risques à la population pénale.

Il ne serait pas raisonnable d'attendre encore 2022 (date prévisionnelle de début de mise en œuvre du schéma directeur) pour la réfection de ces cellules, déjà recommandée en urgence en 2016 et dans le rapport de visite de 2012. Le CGLPL rappelle à cet égard la lettre de l'article 22 de la pénitencière du 24 novembre 2009 : « L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits ».



Cellules suroccupées, avec leur unique point d'eau froide non séparé

## RECOMMANDATION 6

Comme recommandé par le CGLPL en 2012 puis en 2016, des travaux doivent être menés sans délai pour rendre les cellules dans un état digne : cloison devant le lavabo, eau chaude, installations électriques sécurisées, mise en place de meubles de rangement conformément à l'engagement du garde des Sceaux.

### 3.5 LES PARLOIRS ET LES COURS DE PROMENADE : AUCUNE ÉVOLUTION DEPUIS 2016 EN DÉPIT DES AFFIRMATIONS MINISTÉRIELLES

#### 3.5.1 Les cours de promenade

Elles étaient décrites en détail dans le rapport de la visite de 2016 :

*D'une division à l'autre, elles présentent des caractéristiques pour la plupart identiques.*

*Les cours sont entourées d'un mur surmonté de réseaux de concertinas. Au fond, un abri de 1,20 m de large installé en hauteur, protège peu des intempéries. Le sol, cimenté, est fortement dégradé. Aucune table, aucun banc, aucune installation sportive, aucun urinoir n'y sont placés ; le seul équipement est un point-phone.*

*Lors de la visite, les contrôleurs ont observé qu'une quinzaine d'hommes se partageaient ainsi l'espace et que chacun disposait ainsi de moins de 3 m<sup>2</sup> pour se déplacer. Des hommes restaient debout, d'autres étaient assis par terre, sans bouger, se limitant à discuter. Quelques-uns jouaient aux cartes : les uns assis en tailleur et utilisant le sol pour poser les cartes ; les autres, debout, la main tendue de l'un servant à poser les cartes.*

Ce constat conduisait à une recommandation (recommandation n° 4) :

*La surpopulation pénale et les dimensions des cours de promenade conduisent les personnes détenues à disposer d'un espace d'évolution très insuffisant dans les cours. D'autre part, l'absence de tout équipement (banc, matériel de sport et même urinoir) n'est pas acceptable. Il s'ensuit que nombre de personnes détenues renoncent aux promenades, et que celles qui s'y rendent ne peuvent y entretenir leur condition physique dans des conditions normales.*

Dans sa réponse du 5 juin 2019 au rapport de visite, la garde des Sceaux se bornait à déclarer que « l'architecture des bâtiments ne permet pas d'évolution significative sans restructuration du site ».

Logiquement, l'état des cours de promenade était inchangé lors de la visite de novembre 2019. Comme pour les parloirs, les services de la DISP ont indiqué aux contrôleurs que les travaux qui avaient été prévus avaient été reportés et étaient désormais intégrés dans le projet de schéma directeur. La seule opération budgétée est la couverture des cours par un dispositif de vidéosurveillance. Il a été constaté par ailleurs que l'encadrement de la détention ne menait à ce stade aucune réflexion ou anticipation sur la réorganisation des mouvements de promenade, qui sera pourtant indissociable de cette restructuration.



*Cours de promenade (en 1<sup>ère</sup> division à droite ; en 2<sup>ème</sup> division à gauche)*

Dans une décision remarquée du 20 juillet 2018<sup>22</sup>, le tribunal administratif de Melun (Seine-et-Marne), après s'être déplacé au CP de Fresnes le 28 mai de la même année, a jugé, comme le CGLPL, que l'état et la configuration des cours constituaient une violation des droits fondamentaux. Fixant un délai de six mois pour la réalisation de ces actions, il a enjoint à la ministre de la justice :

- de faire procéder à l'abattement de certaines cloisons séparant les cours, de sorte que la superficie minimale de chaque cour soit de 120 m<sup>2</sup> ;
- de rénover les sols des cours, qui doivent faire l'objet d'un ragréage général en vue de faciliter leur entretien ;
- d'équiper les évacuations d'eau des cours par un grillage empêchant l'accumulation des débris et la circulation des rongeurs ;
- d'installer dans chacune des cours, en nombre suffisant, des bancs, des abris pour se protéger de la pluie ou des fortes chaleurs, des urinoirs, des poubelles, des points d'eau et des barres de traction ;

<sup>22</sup> Tribunal administratif de Melun, 20 juillet 2018, n° 1503550

- de faire procéder au nettoyage des cours avec un matériel à haute pression tous les deux jours, ainsi qu'au balayage, au nettoyage des urinoirs et au vidage des poubelles tous les jours.

Le ministère de la justice a fait appel de ce jugement et obtenu la suspension de son exécution<sup>23</sup>. La cour administrative d'appel de Paris ne s'était toujours pas prononcée lors de la visite des contrôleurs.

### RECOMMANDATION 7

Il doit être remédié à l'état indigne des cours de promenade. Les personnes détenues doivent pouvoir accéder à des cours d'une dimension leur permettant de se détendre, dotées d'espaces naturels, leur offrant une véritable perspective visuelle et comportant un minimum d'équipements tels que bancs, tables, abri contre les intempéries, point d'eau, urinoir, équipements sportifs (barres de traction, par exemple).

Le chef d'établissement, dans sa réponse au rapport provisoire, se dit seulement « *en attente de la décision de la cour administrative d'appel de Paris* », sans autre commentaire.

#### 3.5.2 Les parloirs

En 2016, les contrôleurs avaient trouvé les parloirs dans le même état indigne que lors de la visite précédente, en 2012. Dans sa réponse du 13 décembre 2016 aux recommandations en urgence, le garde des Sceaux annonçait un programme de rénovation, à hauteur de 400 000 € environ, s'étalant de 2017 à 2019.

Au mois de juin 2019, dans sa réponse au rapport de visite, la nouvelle garde des Sceaux faisait état des travaux en cours :

*Votre rapport relève que le circuit de visite ne comporte que deux sanitaires ce qui est insuffisant au regard du nombre de visiteurs comme est insuffisante la fréquence de nettoyage. Concernant la réalisation de travaux, cette recommandation sera intégrée dans une étude en cours relative aux parloirs.*

*S'agissant du nettoyage des locaux, les parloirs sont nettoyés tous les matins, les visites ayant lieu l'après-midi. Une autre organisation paraît difficile dans la mesure où les parloirs se déroulent tous les jours sauf le dimanche.*

*Concernant l'amélioration des infrastructures de parloirs, il convient de rappeler que d'importants travaux ont déjà été réalisés pour tenter d'améliorer l'accueil de la personne détenue et de ses visiteurs, notamment par la suppression en 2015 des murets de séparation dans les cabines.*

*Des travaux conséquents sur les parloirs ont été programmés comme suit :*

- étude en 2017 : 90.000 euros
- travaux 2018 : 390 000 euros
- travaux 2019 : 390 000 euros
- travaux 2020 : 390 000 euros

<sup>23</sup> Cour administrative d'appel de Paris, 13 décembre 2018, n° 18PA03089

*Soit un total prévu de 1.260.000 euros sur 4 ans.*

*Les travaux concerneront la rénovation de l'électricité, la redéfinition des espaces avec l'installation de cloisons et de faux plafonds, la mise en place d'une VMC, la rénovation des sols, la remise en peinture ainsi que la remise aux normes des parloirs selon le nouveau programme immobilier.*

En réalité, au moment de la visite de novembre 2019, l'état des parloirs était toujours inchangé. Les contrôleurs ont fait part de leur étonnement à la direction du centre pénitentiaire puisque les réponses ministérielles indiquaient sans ambiguïté que les travaux avaient débuté dès 2018. Ils ont été renvoyés vers la DISP de Paris.

Les interlocuteurs des contrôleurs à la direction interrégionale leur ont déclaré que les travaux qui avaient été prévus et budgétés avaient été reportés et étaient désormais intégrés dans le projet de schéma directeur ; au moment de la visite, seule une étude de faisabilité avait été réalisée. Ils se sont dits pleinement conscients de l'état d'insalubrité avancé de la zone des parloirs et de problèmes de sécurité liés à l'étroitesse des circulations. Ils estiment la réhabilitation des parloirs à plus de 3,5 M€, dépassant de beaucoup les estimations annoncées par les ministres successifs. Du fait du report dans le schéma directeur, aucune intervention sur les parloirs ne peut être attendue, au mieux, avant l'exercice 2022 (cf. *supra*, § 3.2.3).

Le CGLPL maintient que la réfection complète des parloirs ne peut attendre 2022, comme en attestent les nombreux constats suivants, opérés par les contrôleurs qui ont assisté à un tour de parloir le mercredi 13 novembre 2019 en 2<sup>ème</sup> division et à un autre le jeudi 14 novembre en 1<sup>ère</sup> division.

A ces occasions, ils ont été interpellés, tant par les familles que par les personnes détenues, sur les conditions d'insalubrité de l'ensemble du circuit et plus particulièrement sur celles des boxes ; leur état est, en effet, apparu non seulement préjudiciable à la santé de ceux qui s'y rendent régulièrement, mais aussi à la sérénité du déroulement de la visite.



### *Parloirs familiaux en 1<sup>ère</sup> et 3<sup>ème</sup> divisions*

Une jeune femme avec deux enfants en bas âge (5 et 7 ans) attendant l'arrivée de son époux dans un box d'une surface de 1,5 m<sup>2</sup> a par exemple expliqué avoir régulièrement, durant les visites, des difficultés à respirer ; elle attribuait ce symptôme au fait que l'ensemble de l'espace parloir (quarante-trois boxes) ne comprenait pas de fenêtres, l'aération n'étant assurée que par une ventilation mise en marche entre les deux tours.

Un autre visiteur d'une soixantaine d'années a déclaré ressentir à chaque visite des démangeaisons, expliquant que l'humidité avec formation de salpêtre et la présence de nuisibles

avaient des conséquences sur son état et qu'il devait se « *faire violence* » pour continuer à venir visiter son fils.

Lorsqu'un visiteur de taille moyenne prend place sur le tabouret installé dans un box de parloir avec hygiaphone (divisé en deux zones par un muret équipé d'une vitre), il ne lui est pas possible de resserrer ses genoux et il est tenu d'écartier les jambes ou de se placer de biais afin que les surveillants puissent refermer la porte dans son dos.

Le personnel effectue des rondes régulières dans les couloirs desservant les boxes, dont les portes sont vitrées. Il n'est pas rare que les familles réclament d'ouvrir la porte comme c'était le cas, lors de la mission de contrôle, d'une visiteuse assise sur un tabouret, son conjoint debout contre elle, leur jeune enfant dans les bras. On leur refuse, « *pour des raisons de sécurité* ». Les conversations sont parfaitement audibles d'un box à l'autre, et le bruit important. Comme l'a indiqué une personne détenue, « *les parloirs c'est petit, sale, court, et il faut parler doucement car on entend tout* ». Toutes les personnes rencontrées, y compris les surveillants, ont grandement déploré le délabrement et l'inadaptation des locaux.

Il est utile de rappeler ici qu'avant de rencontrer la personne détenue, le visiteur a généralement patienté plus d'une heure, d'abord regroupé dans la salle d'accueil avec une moyenne de 250 autres personnes (et toujours un seul sanitaire) avant de commencer le cheminement vers le parloir. Au cours de la visite, aucun accès aux toilettes n'est possible.

Lors de la visite des contrôleurs, les six surveillants chargés de réguler le flux de visiteurs pour le passage sous le portique, la vérification des pièces d'identité et la remise du linge, s'efforçaient de maintenir une certaine fluidité avec pour conséquence une intransigeance sur le respect des horaires, aucune justification de retard n'étant tolérée.

Après une nouvelle attente dans l'une ou l'autre des deux salles prévues, chacune, pour recevoir soixante-dix personnes assises, les familles déambulent dans un couloir de 250 m pour arriver enfin aux parloirs de la division adéquate.



*Couloir d'accès des familles aux parloirs (1<sup>ère</sup> division)  
et dépôt du linge devant chaque box après contrôle (3<sup>ème</sup> division)*

Pendant ce temps, les personnes détenues bénéficiant de parloir ont été entassées dans les salles d'attente (cf. *infra*, § 6.2) avant d'emprunter un escalier en très mauvais état de maintenance et de propreté pour rejoindre leur famille.



### Accès aux parloirs depuis la 3<sup>ème</sup> division

Lors de la mission, quatre boxes de la 2<sup>ème</sup> division et deux à la 1<sup>ère</sup> division étaient sans lumière tandis que, pour plusieurs, la fermeture complète de la porte n'était pas possible. Dans ses observations au rapport provisoire, le directeur indique que « *l'éclairage des cabines est régulièrement contrôlé et tout dysfonctionnement constaté fait l'objet d'une intervention technique dans les meilleurs délais* », sans remettre en cause les constats des contrôleurs.

Un visiteur a relaté aux contrôleurs que lors du parloir précédent, il avait observé la présence au sol d'une bouteille au contenu douteux, qu'il a identifié comme de l'urine, ce que les contrôleurs n'ont pas été en mesure de vérifier.

Les enfants, dont certains n'avaient pas de siège, ne bénéficiaient d'aucun jouet et étaient contraints, compte-tenu du peu d'espace, de rester statiques pendant les quarante-cinq minutes de la visite, le temps d'attente et le temps de sortie, soit souvent pendant plus d'1h30.

Si, de l'avis général, la circulation de rats a diminué, elle n'est pas éradiquée dans ces lieux ; les contrôleurs ont en effet observé plusieurs rongeurs courant le long des tuyaux de chauffage, ce qui n'a nullement étonné les surveillants. Dans ses commentaires au rapport provisoire, le directeur précise que les actions de dératisation sont régulières au parloir.

### RECOMMANDATION 8

Il n'est pas acceptable qu'en dépit des affirmations ministérielles, la rénovation des parloirs, considérée comme urgente en 2016, n'ait pas été réalisée, ni même débutée. Le CGLPL renouvelle avec force ses recommandations d'octobre 2016 : la rénovation des parloirs constitue une véritable urgence pour que les visites se déroulent dans des conditions respectueuses de la dignité des utilisateurs.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le chef d'établissement se borne à indiquer que « *la refonte de la zone parloirs* » est prévue dans le projet de schéma directeur, dont il n'est pas contesté que les premiers travaux n'interviendront qu'au mieux en 2022.

Il communique également aux contrôleurs des éléments relatifs à la façon dont l'établissement, dans sa lutte contre l'épidémie de Covid-19, a amélioré à partir du printemps 2020 l'hygiène et la désinfection des parloirs : nettoyage des boxes plusieurs fois par jour, mise à disposition de gel hydroalcoolique, création d'une « brigade COVID » composée de deux personnes détenues par division. Selon le directeur, ces procédures seront pérennisées « *au-delà de la crise sanitaire* ».

### 3.6 LA PROLIFERATION DES RATS : DES EFFORTS AYANT PORTE LEURS FRUITS MAIS ENCORE A INTENSIFIER

Les mesures annoncées en décembre 2016 par le précédent garde des Sceaux (dératisation exceptionnelle, déblaiement de certaines zones auparavant laissées à l'abandon, colmatage des ouvertures donnant sur les égouts, bétonnage des zones sableuses, remplacement des caillebotis aux fenêtres pour éviter le jet de détrit, modification de la composition des repas pour les rendre plus attractifs et ainsi limiter les jets par les fenêtres – cf. *supra*, § 3.1) ont été pour la plupart mises en œuvre.

D'autres mesures ont été mises en avant dans les observations de l'actuelle garde des Sceaux au rapport de visite lui-même, adressées en juin 2019 : intensification du nettoyage des cours de promenade pour éviter la prolifération de détrit attirant les rongeurs (achat de nettoyeurs haute pression, de pelles, augmentation de la fréquence du nettoyage), meilleure gestion des déchets en cellule (distribution accrue de sacs poubelle, modification de l'heure de ramassage des poubelles en cellule, campagne d'affichage concernant les jets de détrit), augmentation de la fréquence de ramassage des détrit jetés par les fenêtres, au pied des bâtiments, élimination de ceux-ci dans des zones difficilement accessibles (toits de l'ancienne cuisine, toit du centre scolaire). Les contrôleurs ont pu constater qu'une partie de celles-ci était effective lors de leur visite.

Une nette diminution de la prolifération de rats est observée aux pieds des bâtiments ainsi que dans les sous-sols. Au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2019, il a été ramassé quelque 300 cadavres de rats. Le plan de lutte contre les rats s'est donc avéré utile.

Mais les rongeurs n'ont pas disparu : les contrôleurs ont encore remarqué leur présence en plusieurs lieux et à diverses heures de la journée, tant à l'extérieur – notamment dans les cours de promenade – que dans les bâtiments ; des trous réalisés par les rats ont réapparu sur les parties extérieures qui avaient été colmatées.

En outre, certains travaux évoqués dans les réponses ministérielles n'étaient pas achevés au moment de la visite :

- les travaux au pied des bâtiments n'ont été que partiellement réalisés ; les interlocuteurs de la DISP de Paris ont déclaré aux contrôleurs que la poursuite de l'opération n'avait pas été reconduite sur les budgets 2018, 2019 et 2020. Selon le service technique du CP, il reste encore à bétonner et colmater les trous dans la partie du bâtiment Nord de la 3<sup>ème</sup> division (côté école), sur les deux côtés du bâtiment Nord de la 2<sup>ème</sup> division, sur les deux côtés du bâtiment Sud et l'extrémité du bâtiment Nord de la 1<sup>ère</sup> division, soit près de la moitié des pieds des bâtiments des divisions ;
- tous les caillebotis ont été remplacés, à l'exception de ceux du bâtiment Nord de la 1<sup>ère</sup> division, qui datent de 2015 et sont partiellement détériorés ; selon la direction interrégionale, la demande de l'établissement de financer pour 2020 la fourniture et la pose de caillebotis sur ce bâtiment n'a pas été validée.

Concernant le nettoyage quotidien des extérieurs, la situation constatée par les contrôleurs lors de cette visite ne correspond pas aux déclarations de la ministre :

- le nettoyage des pieds des bâtiments n'est pas réalisé deux fois par jour mais uniquement le matin à 7h30 ;

- deux des nettoyeurs à haute pression étaient hors d'état de fonctionner depuis plusieurs semaines ; ils ne sont – parfois – utilisés que le samedi, sous réserve de la disponibilité du personnel de surveillance (au cours du mois d'octobre 2019, le nettoyeur de la 3<sup>ème</sup> division n'a été utilisé qu'une fois). L'effectivité et la qualité du nettoyage n'est pas contrôlée : lors du contrôle, personne ne savait précisément où étaient les nettoyeurs à haute pression – leur recherche a demandé près d'une demi-heure ;
- les auxiliaires chargés du nettoyage du matin n'étaient pas équipés – pas de bleu de travail, de bottes, de gants, de masque, simplement un blouson les protégeant du froid – sans que les surveillants présents leur en fassent la remarque. Ils n'utilisent pas les armoires individuelles installées dans le local mis à leur disposition, qui est dans un grand désordre et dans un état de saleté repoussant, et se changent dans leurs cellules ; des auxiliaires ont montré aux contrôleurs leurs tenues, qui n'avaient plus de bouton ou qui étaient trop grandes, et dont ils n'obtenaient pas d'échange ; d'autres ont expliqué qu'ils n'avaient pas de bottes ;
- les pédiluves sont toujours à l'abandon, comme constaté lors de la visite de 2016.

Si les premières actions visant à mieux adapter les repas aux souhaits des personnes détenues ont bien été entreprises, visant à organiser des commissions de menus et réduire le jet de denrées alimentaires non consommées par la fenêtre, des difficultés concernant les repas ont été constatées par les contrôleurs. Celles-ci ne sont pas toutes rapportées ici puisque le rapport ne porte que sur les recommandations en urgence de 2016. L'une néanmoins doit être relevée car elle contribue au fait que certains continuent d'évacuer une partie de leurs repas par la fenêtre. Il s'agit du fait que beaucoup de repas sont servis froids, en raison d'un défaut d'encadrement des auxiliaires qui assurent la distribution, et de l'inadaptation des chariots au site de Fresnes.

### RECOMMANDATION 9

Le plan de lutte contre la prolifération des rats, qui s'est montré en partie efficace, doit être maintenu, pleinement mis en œuvre et même intensifié. Les travaux entamés doivent être poursuivis conformément aux déclarations ministérielles, notamment le bétonnage des pieds des bâtiments et le colmatage des trous.

Dans ses commentaires au rapport provisoire, le directeur confirme que « *les actions de lutte contre les rats se poursuivent à l'établissement* », avec des bilans réguliers et une intensification possible des actions en cas de recrudescence des rats dans certaines zones. Il ne précise pas en revanche si les travaux entamés ont été poursuivis ou vont l'être à court terme.

### 3.7 LES PUNAISES : PEU D'EVOLUTION MALGRE LES ACTIONS MENEES

Outre le texte des recommandations en urgence et celui de la réponse ministérielle de 2016, cités *supra* (§ 3.1), la question est abordée plus en profondeur dans le rapport de visite, qui concluait à la recommandation suivante (recommandation n° 11) :

*Compte tenu de l'ampleur et de la persistance de l'infection de la détention par les punaises qui affectent durablement notamment la 3<sup>ème</sup> division et les conditions de vie des personnes détenues, il est indispensable de mettre en place les conditions d'un traitement efficace. Il convient de faire procéder à un audit complet de l'établissement par une société extérieure*

*et de mettre en place un traitement global du problème au lieu d'une désinfection au cas par cas, aléatoire et inefficace.*

Dans sa réponse du 5 juin 2019, la garde des Sceaux déclarait :

*Incluse dans le plan d'action contre les nuisibles, la lutte contre les punaises a été renforcée depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2017. La prestation de traitement contre les punaises a été externalisée dans un premier temps et depuis le 1<sup>er</sup> avril 2017 fait l'objet d'un marché régional. La fréquence de désinfection a été augmentée (3 fois par semaine, soit environ 12 cellules traitées par semaine).*

*Depuis mai 2017, il n'y a plus de liste d'attente des cellules à traiter. En raison de l'efficacité du traitement, les désinfections dans les cellules se font maintenant sur demande. En cas de besoin supplémentaire, le marché régional permet au centre pénitentiaire de Fresnes de modifier la fréquence de passage quasi immédiatement afin de permettre une plus grande réactivité.*

Les contrôleurs ont constaté lors de leur visite que le plan d'action contre les punaises était en œuvre. La société extérieure est effectivement susceptible d'intervenir trois journées par semaine, en lien avec un agent pénitentiaire spécialement affecté à cette fonction depuis octobre 2019 et secondé par une personne détenue « auxiliaire hygiène ». Des affiches ont été placées dans les bâtiments – et insérées dans les documents remis aux arrivants, donnant des conseils pour lutter contre les punaises. Lorsqu'une personne détenue détecte la présence de punaises dans sa cellule, elle le signale à un surveillant et l'information est transmise à l'agent spécialisé, qui indique au prestataire la cellule à traiter ; l'information peut aussi être donnée par l'unité sanitaire lorsqu'elle constate des piqûres sur des patients. L'auxiliaire qui le seconde prépare la cellule avant l'intervention : une fois que la cellule a été vidée de tous les effets de ses occupants, il apporte à la lingerie le linge contaminé et s'assure que la cellule est totalement vide ; notamment, il retire tout ce qui a pu être fixé sur les murs. Les matelas de la cellule font l'objet d'une désinfection. S'ils n'ont plus de housse, ils sont stockés pour être détruits. Les contrôleurs n'ont pas eu connaissance d'une procédure formelle de remise de ces matelas à la société de traitement des déchets pour destruction.

Selon les chiffres donnés par le service administratif et financier, 170 cellules ont ainsi été traitées contre les punaises au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2019, soit une moyenne de 28 cellules par mois, chiffres à comparer aux quelque 1 000 cellules de l'établissement. Par ailleurs, dans la même période, 136 cellules ont été traitées contre les cafards, soit 23 cellules par mois.

Il a été procédé au remplacement de l'ensemble des matelas de la 1<sup>ère</sup> division en 2018 et de ceux de la 2<sup>ème</sup> division en 2019 ; le remplacement des matelas de la 3<sup>ème</sup> division serait programmé pour fin 2019 ou début 2020. La gestion des matelas est floue et mal contrôlée. La seule procédure écrite est une note du directeur du 23 mars 2018, précisant que les personnes détenues ne doivent pas emporter leur matelas lorsqu'elles changent de cellule et que la housse du matelas ne doit pas être retirée, cette note n'étant d'ailleurs pas respectée. Certains agents ont déclaré aux contrôleurs que les personnes devaient emporter leur matelas avec elles, d'autres qu'elles ne le devaient pas, d'autres encore qu'elles pouvaient choisir de l'emporter ou pas. En réalité, le déploiement des nouveaux matelas est laissé à l'initiative de l'auxiliaire « rationnaire » sans réelle implication des responsables de la détention. Les contrôleurs ont constaté que la plupart des matelas n'avaient plus de housse ; les personnes détenues ont expliqué que la housse était très inconfortable et qu'elles préféraient dormir directement sur le

matelas en mousse. Certaines personnes détenues ont précisé qu'à leur arrivée, le matelas qui leur était affecté était déjà déhousé.

Il a été remis aux contrôleurs deux factures, datées de mai et juillet 2019, correspondant à l'achat de 825 oreillers. Pour autant, les contrôleurs ont visité un grand nombre de cellules dont les lits n'avaient pas d'oreiller. N'ayant pu obtenir d'information concernant la livraison en cellule de ces 825 oreillers, ils ignorent si ceux-ci ont été déployés en détention et déjà détruits ou dégradés à la date de leur visite ou s'ils sont encore stockés quelque part.

Au moment de la présente visite, l'établissement était, en dépit de l'optimisme de la réponse ministérielle, toujours confronté au problème des punaises de lits. Malgré le plan d'action, de nombreuses personnes détenues se sont plaintes de la présence de punaises dans leurs cellules et des délais d'intervention qui pouvaient atteindre un mois. L'unité sanitaire a confirmé que le nombre de soins liés à des piqûres de punaises restait très important.

### RECOMMANDATION 10

La lutte contre les punaises de lit se révélant insuffisante, il convient de réexaminer les méthodes de traitement et développer les actions de pédagogie et de prévention en direction de la population pénale.

## 4. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 3 : « L'INSUFFISANCE DE L'EFFECTIF DU PERSONNEL, DE SA FORMATION ET DE SON ENCADREMENT REND IMPOSSIBLE LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES DETENUES »

### 4.1 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL ET DU SUIVI MINISTERIEL LES CONCERNANT

Dans ses recommandations en urgence publiées le 14 décembre 2016, la CGLPL relevait :

*Sur la base de l'état des effectifs présents au 1<sup>er</sup> octobre 2016, l'établissement connaît une insuffisance de personnel, au regard de son effectif théorique, pour tous les grades :*

- *6 directeurs présents sur l'ensemble du centre pénitentiaire pour un effectif théorique de 8, soit – 25 % ;*
- *18 officiers présents à la maison d'arrêt des hommes pour un effectif théorique de 26, soit – 30 % ;*
- *676 surveillants et gradés présents à la maison d'arrêt des hommes pour un effectif théorique de 703, soit – 4 %.*

*Par rapport à la situation de 2012, la dégradation observée est significative : l'effectif des surveillants et gradés est quasi stable alors que celui de la population incarcérée a augmenté de près de 20 % sur la période.*

*En revanche, l'effectif de l'encadrement, directeurs et officiers, a connu une baisse très significative qui n'est pas sans conséquence sur la prise en charge de la population pénale.*

*Malgré la dureté des conditions de travail, l'absentéisme, paradoxalement, est faible.*

*Les contrôleurs ont été en permanence témoins du travail effréné des surveillants soumis à une pression constante qui les empêche de faire face à leur programme et aux multiples sollicitations des personnes détenues. Le simple fait d'ouvrir et fermer les portes, sans même attendre qu'une personne détenue mette quelques secondes à sortir, ce qui est pourtant inévitable, ne peut durer moins de vingt-cinq minutes pour la cinquantaine de cellules dont un surveillant est chargé. La faible expérience de la majorité des surveillants aggrave encore la difficulté de leur tâche. La direction, qui ne dispose pas de statistiques précises sur ce point, estime à 70 % environ la proportion des stagiaires dans son personnel.*

*Les contrôleurs se sont notamment livrés à l'analyse détaillée des tâches qui incombent chaque matin aux surveillants d'étage. De cette analyse il résulte qu'il est matériellement impossible pour ces derniers d'effectuer les mouvements nécessaires en totalité dans un temps permettant aux personnes détenues de bénéficier des activités ou des soins prévus pour elles car le surveillant qui en a la charge n'est pas en mesure d'effectuer les mouvements et moins encore de répondre aux demandes. Le respect des droits fondamentaux tels que les droits aux soins, au travail, au respect des liens familiaux, à l'enseignement, etc., est donc structurellement impossible. Il est du reste inévitable qu'il en soit ainsi lorsqu'un surveillant seul se trouve en situation de prendre en charge environ 120 personnes détenues, situation courante à Fresnes que l'on ne rencontre dans aucun autre établissement.*

***Le personnel de surveillance et d'encadrement du centre pénitentiaire de Fresnes doit être rapidement renforcé par des agents expérimentés. L'effectif des surveillants doit impérativement être adapté à celui de la population pénale et à la réalité des tâches à accomplir.***

Dans ses observations du 13 décembre 2016 aux recommandations en urgence, le garde des Sceaux de l'époque se montrait positif :

*A ce jour, l'établissement compte 732 surveillants pour un effectif de référence de 799, soit un taux de couverture de 91,61 %. La projection des effectifs au 13 mars 2017 permet d'atteindre un taux de couverture prévisionnel de 95,6 %.*

*Concernant les gradés, le taux de couverture actuel est de 100 %. Pour les officiers, le taux de couverture est de 93,55 %. Les mobilités et sorties de promotion devraient permettre de maintenir ces taux en mai prochain.*

*Plus généralement, afin de pallier les difficultés de recrutement des personnels pénitentiaires en 2016, la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) a poursuivi les mesures engagées en 2015 afin d'améliorer les recrutements de l'ensemble des corps des personnels de l'administration pénitentiaire.*

La réponse de la garde des Sceaux au rapport de visite, le 5 juin 2019, était encourageante :

#### 1/ les effectifs

*Si le centre pénitentiaire de Fresnes a connu un sous-effectif accentué au cours de l'année 2016, il convient de noter une amélioration concernant le personnel de surveillance. En effet, en janvier 2017, l'établissement a accueilli 170 surveillants et depuis, j'ai veillé à ce que les effectifs sur Fresnes et plus globalement les établissements franciliens fassent l'objet d'une vigilance particulière.*

*Par ailleurs, l'organigramme de référence a été réévalué avec la création de 10 nouveaux postes à la suite de l'ouverture du quartier d'évaluation de la radicalisation et pour la mise en place d'une équipe locale de sécurité pénitentiaire.*

*Au 1<sup>er</sup> janvier [2019], l'établissement comptait 730 surveillants pour un organigramme de référence à 819 ETP [équivalent temps plein], soit un taux de couverture de 89,46 %.*

*Lors de la CAP [commission administrative paritaire] des surveillants du mois de mars 2018, 14 postes ont été publiés, 52 départs et 3 arrivées ont été actés. Si 63 postes sont restés vacants à l'issue de la CAP, il convient de noter que 54 postes sont pourvus par les stagiaires de la 195<sup>ème</sup> et 196<sup>ème</sup> promotions de surveillants qui ont pris leur fonction jusqu'en mars 2019.*

*Au 1<sup>er</sup> mai 2019 et compte tenu des résultats de la CAP de septembre 2018, le taux de couverture sera porté à 96,88 %.*

*En ce qui concerne les gradés, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'établissement compte 83 gradés pour un effectif de référence à 83 ETP, le taux de couverture est de 100 %.*

*En ce qui concerne les officiers, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'établissement comptabilise 30 officiers pour une référence à 31 ETP, le taux de couverture est de 96,77 %.*

*[...] Vous soulignez la réflexion nécessaire au sujet de la formation ainsi qu'une politique globale visant à encadrer, conseiller et former le personnel dans ses missions quotidiennes.*

*Le centre pénitentiaire de Fresnes a mis en place un dispositif de prise en charge des personnels lors de leur prise de fonction ainsi qu'un accompagnement et un suivi par un psychologue pour tous les surveillants stagiaires. Au niveau national, 2018 a vu*

*l'aboutissement d'une réflexion sur la refonte de la formation initiale des surveillants ; 2019 verra la mise en place d'un dispositif de fidélisation dans 23 établissements dont Fresnes.*

### 2/ L'accompagnement des agents lors de la prise de fonction

*L'établissement organise une prise en charge des personnels nouvellement affectés pour les agents stagiaires et les titulaires. Cette prise en charge a fait l'objet d'une analyse dans le cadre du groupe de travail sur la prévention des risques psychosociaux afin d'identifier des points d'attention permettant de guider l'action du chef d'établissement. Ce groupe de travail [...] a abouti à l'élaboration d'un document unique d'évaluation des risques professionnels validé le 7 juin 2018.*

*L'établissement organise un accueil et une prise en charge de qualité pour les surveillants stagiaires. En parallèle, le pôle formation organise une période d'accueil, de doublure et de tutorat de trois semaines.*

*Pendant cette période d'accueil, les surveillants stagiaires sont pris en charge par les formateurs des personnels ; ces jeunes professionnels suivent une formation sur des thématiques spécifiques : « déontologie et pratiques professionnelles », « gestes professionnels et gestion des mouvements », « écrits professionnels ».*

*Le pôle de formation a remis en place et redynamisé le tutorat. Il s'agit d'agents volontaires qui sont sélectionnés pour apporter leur soutien et des conseils métier aux agents stagiaires selon une cartographie réaffirmant leur présence équilibrée sur l'ensemble des quartiers.*

*Les tuteurs suivent une formation de deux jours dispensée par les formateurs des personnels et les psychologues des personnels [...].*

*Actuellement, 38 tuteurs ont été formés [...]. Ils interviennent également avec les formateurs dans le cadre de sessions de formation sur l'adaptation à la prise de poste à l'intention des élèves et des stagiaires. Les tuteurs ont pris en charge les promotions arrivées depuis le début de l'année 2017 ; ils soutiennent leurs collègues pendant toute la durée de leur stage.*

### 3/ La mise en œuvre de retours d'expérience

*Désormais, les surveillants stagiaires bénéficient d'un accompagnement ainsi que d'un suivi par des psychologues. Ce dispositif innovant consiste à proposer aux stagiaires des sessions de « retour sur expérience » après 4 mois de stage. Ces sessions s'organisent en groupe de 10 à 12 stagiaires qui ont pour objectifs d'amorcer une réflexion sur le métier de surveillant, ses missions ainsi que ses difficultés au regard de la réalité du terrain et de la spécificité de l'établissement [...].*

La garde des Sceaux ajoutait plus loin, s'agissant des très nombreux mouvements que les surveillants d'étage doivent prendre en charge<sup>24</sup> :

*Suite à un incident grave concernant une personne détenue, une mission de l'inspection générale de la Justice a été conduite début 2017, dont l'un des objectifs est de promouvoir des pistes d'amélioration des mouvements.*

<sup>24</sup> La question des mouvements sera plus spécifiquement abordée lors de l'examen de la recommandation en urgence n° 2.2 (cf. *infra*, § 6.2).

## 4.2 L'AUGMENTATION NOTABLE DES EFFECTIFS

Le rapport issu de la deuxième visite faisait état d'une dégradation par rapport à la situation constatée lors de la première, en 2012. D'une part, l'effectif des surveillants, premiers surveillants et majors était stable alors que la population pénale avait augmenté sur la période 2012-2016, d'autre part le nombre de directeurs et d'officiers avait nettement diminué<sup>25</sup>.

Lors de la troisième visite, les contrôleurs ont constaté une hausse globale des effectifs, mise en œuvre sans pour autant respecter pleinement les organigrammes de référence fixés par la DAP.

Pour les surveillants, celle-ci est manifeste mais très récente. Depuis 2016, le nombre de surveillants a en effet progressé d'une quarantaine (775 le 12 juin 2019 contre 732 le 13 décembre 2016)<sup>26</sup>. Mais le 31 décembre 2018, le nombre de surveillants n'était encore que de 728<sup>27</sup> (source : rapport d'activité 2018), ce qui signifie que la DAP a mis plusieurs années pour abonder significativement l'effectif. Sur la même période 2016-2019, l'effectif de référence est passé de 799 à 816. Le taux de couverture a ainsi progressé de 91,6 % à 95,0 %.

Malheureusement, il paraît très difficile d'aller au-delà. Les surveillants qui arrivent sont presque tous sortants d'école, or l'administration pénitentiaire peine à recruter. Selon le chef d'établissement, la DAP ne parvient pas à respecter son « schéma d'emploi » (des recrutements de 600 agents par promotion), faute de candidats. Par conséquent, le nombre de surveillants sortants d'école qui peuvent débiter leur carrière dans les prisons où les taux de couverture sont bas – les maisons d'arrêt franciliennes, en particulier – est plus faible que prévu. Le CP de Fresnes est largement concerné par ce problème.

Pour les premiers surveillants et les majors, l'effectif est stable : quatre-vingt-deux en juin 2019 contre quatre-vingt-trois en décembre 2016. Il est pratiquement conforme à l'organigramme de référence.

Pour les officiers, une très légère augmentation est constatée : trente officiers en juin 2019 contre vingt-neuf en décembre 2016, pour un organigramme de référence fixé à trente et un à l'échelle de l'ensemble du CP.

Enfin, pour le personnel de direction, la situation est revenue à la normale : de six directeurs des services pénitentiaires en 2016, l'établissement est passé à neuf en 2019 (pour l'ensemble du CP). Aucun poste n'est vacant. Un directeur pénitentiaire d'insertion et de probation a en outre intégré l'équipe.

## 4.3 LA PRESENCE ACCRUE DES SURVEILLANTS EN DETENTION

Comme le CGLPL, la direction de l'établissement avait fait le constat d'un nombre trop faible de surveillants en détention. Le précédent rapport avait démontré, exemples à l'appui, que le surveillant d'étage ne pouvait être que débordé compte tenu du nombre de tâches à accomplir, de listes à établir, de mouvements à assurer. Dans ce contexte, le lien humain entre le personnel

<sup>25</sup> V. rapport issu de la visite précédente, p. 23

<sup>26</sup> Sources : Tableau de suivi des recommandations de la deuxième visite du CP de Fresnes par le CGLPL (DISP de Paris, 13 novembre 2019, p. 4) et réponse ministérielle du 13 décembre 2016 précitée.

<sup>27</sup> Source : rapport d'activité 2018

et la population pénale disparaissait, les contacts étaient de plus en plus brefs, les surveillants faisant en permanence ressentir aux personnes détenues qu'ils n'avaient « *pas le temps* ».

Cette problématique a été prise en compte indépendamment du nombre de surveillants affectés. Une réorientation vers le cœur de métier (la surveillance du public) a été opérée dès 2016 par l'ancienne direction ; la dynamique continue aujourd'hui. Cette politique s'est traduite par l'augmentation substantielle du nombre de surveillants au sein des six équipes de détention de la maison d'arrêt des hommes, à moyens constants<sup>28</sup> :

	Eq. 1	Eq. 2	Eq. 3	Eq. 4	Eq. 5	Eq. 6	Total
Nombre d'agents moyen en 2015	52	57	59	57	53	59	337
Nombre d'agents moyen en 2016	60	59	58	59	61	58	355
Nombre d'agents moyen en 2017	63	54	56	63	70	66	372

Par ailleurs, de nombreuses mesures ont été adoptées par la direction pour prendre en compte la surcharge des divisions à partir de décembre 2017. Avec le soutien de la DISP de Paris, le service a été réorganisé afin de créer des postes de renfort dans les étages les plus suroccupés ou pour assurer certains mouvements. Le dispositif en vigueur aujourd'hui, issu d'une note de service du 16 juillet 2018, prévoit ainsi le doublement des 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> étages de deux des trois divisions et la création d'un agent mouvement supplémentaire par division.

### BONNE PRATIQUE 3

Deux surveillants exercent dans les étages où la surpopulation est la plus importante, contre un auparavant. Ce dispositif humanise les rapports et permet d'assurer les mouvements dans de meilleures conditions. Il mériterait d'être étendu dans d'autres prisons dès lors qu'un surveillant seul doit prendre en charge une coursive de plus de quatre-vingts personnes détenues.

Ce doublement des étages ne concerne pas toutes les ailes et les contrôleurs ont encore constaté, certes dans des proportions bien moindres qu'en 2016, que certains surveillants étaient débordés. Plusieurs personnes détenues rencontrées l'ont confirmé, indiquant en particulier que la tension augmentait nettement en milieu de service, le matin comme l'après-midi, au plus fort de l'activité : « *ils sont cool à 7h, excités à 10h* ».

Même si les congés maladie et les accidents de travail sont stables, une attention particulière est en outre portée aux situations individuelles problématiques pour favoriser le retour au travail. Le nouveau directeur a mis en œuvre une politique rigoureuse concernant les absences injustifiées, au travers d'une note de service du 23 juillet 2019 prévoyant des retenues sur salaire et des mises en demeure de reprendre le travail. Les agents qui reviennent d'un long arrêt maladie sont systématiquement reçus par la direction pour faire un point sur leur situation. La directrice des ressources humaines (DRH), issue du corps des attachés de la ville de Paris, a organisé un solide partenariat entre les psychologues du personnel, le médecin de prévention et la direction. Les reclassements éventuels sont possibles, voire facilités. Le chef d'établissement

<sup>28</sup> Tableau établi à partir de statistiques fournies par la planificatrice du service du CP de Fresnes, qui ne disposait pas des données pour 2018

lui-même préside une réunion mensuelle relative aux situations individuelles complexes concernant les agents qui exercent sous son autorité, préparée par la DRH. L'ensemble de ce dispositif n'a pas suscité de réaction particulière, même de la part des organisations syndicales pourtant réputées difficiles.

Ainsi, indépendamment de l'affectation de nouveaux effectifs de surveillants au CP de Fresnes, qui reste de la compétence de la DAP, l'ancienne comme la nouvelle direction du CP se sont emparées de la recommandation en urgence et ont indiscutablement favorisé l'augmentation du nombre de surveillants affectés en détention, à la maison d'arrêt des hommes, au contact de la population pénale.

#### 4.4 LES SURVEILLANTS STAGIAIRES, MAJORITAIRES AU SEIN DES EQUIPES DE ROULEMENT EN DETENTION ORDINAIRE

L'augmentation globale des effectifs, et en partie celle des surveillants, procède quasi exclusivement d'une affectation préférentielle de sortants d'école au CP de Fresnes. Le jeu des CAP est en effet très défavorable au CP : à chaque commission, le nombre de surveillants souhaitant quitter l'établissement est bien supérieur au nombre de ceux, affectés dans d'autres prisons, qui souhaitent le rejoindre. Le *turn-over* est donc élevé, mais dans un sens seulement. Le CP de Fresnes est souvent un établissement de première affectation, mais très rarement un établissement que l'on rejoint en milieu de carrière, sauf à l'obtention d'un grade supérieur. C'est d'ailleurs le cas du directeur, qui a indiqué aux contrôleurs avoir débuté sa carrière comme surveillant au CP de Fresnes au début des années 1990.

Les nombreux agents prenant leurs fonctions au CP de Fresnes à leur sortie d'école ont le titre de stagiaire pendant un an à compter de leur prise de fonction (le vocable de surveillant stagiaire désigne donc ici le surveillant sortant d'école pendant sa première année d'exercice) ; ils sont ensuite titularisés si leur « stage » s'est bien déroulé. Ce choix a permis d'abonder les effectifs comme indiqué ci-dessus mais s'inscrit dans un autre phénomène relevé dans les recommandations en urgence de 2016 : la « *faible expérience* » de la majorité des surveillants.

Lors de la visite de 2016, la direction ne disposait pas de statistiques sur le nombre de stagiaires mais avait estimé ce chiffre à 70 % du personnel de surveillance, chiffre repris dans les recommandations en urgence. En réalité la proportion de stagiaires était de 40 %, comme a pu l'indiquer le directeur de l'époque dans ses observations au rapport de constat<sup>29</sup>. Lors de la mission de 2019, la proportion était légèrement plus faible, de l'ordre de 34 %. Les 260 surveillants stagiaires, issus de quatre promotions différentes, sont quasiment tous affectés en détention, au contact de la population pénale.

En reprenant le tableau précédent concernant les six équipes de roulement exerçant en détention à la maison d'arrêt des hommes, l'évolution est flagrante<sup>30</sup> :

	Svts. Stagiaires	Svts. titulaires	Svts. Principaux	Svts. brigadiers	Total
2015	55	252	13	17	337
2016	139	194	10	12	355

<sup>29</sup> V. rapport de la deuxième visite, CGLPL, p. 23

<sup>30</sup> Source : planificatrice du service du CP de Fresnes

2017	204	148	9	11	372
------	-----	-----	---	----	-----

Si les stagiaires représentaient 16 % des surveillants d'étage en 2015, ils en représentaient plus de la moitié en 2017. Inversement, la proportion déjà faible de surveillants expérimentés (principaux et brigadiers) a chuté de 9 % à 5 % en deux ans. Les contrôleurs n'ont pu disposer de chiffres pour 2018, mais la situation n'a pas sensiblement évolué.

De ce point de vue, la recommandation en urgence n'a pas été pleinement mise en œuvre puisqu'elle visait aussi à ce que le personnel de surveillance et d'encadrement soit « *rapidement renforcé par des agents expérimentés* » (cf. *supra*, § 4.1.1).

En outre, il a été observé que le taux d'absentéisme des stagiaires est beaucoup plus élevé que par le passé. Selon les formateurs, il y a dix ans, 2 % d'entre eux étaient en arrêt maladie plus de trente-six jours pendant l'année de stage ; aujourd'hui cela concerne 32 % des stagiaires.

### RECOMMANDATION 11

Comme déjà indiqué dans l'une des recommandations en urgence de 2016, le personnel de surveillance qui est au contact de la population pénale, composé majoritairement d'agents sortant d'école, doit rapidement être renforcé par des agents expérimentés.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur confirme l'analyse des contrôleurs et rappelle que la gestion des effectifs de surveillants ne relève pas de la compétence du chef d'établissement.

Il égrène néanmoins la liste des actions en faveur de l'accompagnement et de la formation des agents en primo-affectation : semaine d'accueil, retours d'expérience, tutorat, socle commun de formation mis en œuvre à compter de l'automne 2020, tous dispositifs analysés *infra*, § 4.7.1. Ces solutions sont positives mais ne peuvent en elles-mêmes compenser la proportion trop importante entre les sortants d'école et les agents expérimentés. Seule la DAP peut y remédier.

## 4.5 LE MAINTIEN DES EFFECTIFS A UN NIVEAU ACCEPTABLE : UNE LUTTE QUOTIDIENNE

D'après les témoignages des équipes de la direction des ressources humaines, rien n'est certain en matière d'effectifs malgré une évolution encourageante au cours des derniers mois de 2019.

Si le CP de Fresnes a bénéficié d'un apport massif de surveillants sortants d'école en 2019, il n'est nullement acquis dans de telles proportions pour les années à venir. En revanche, le nombre de départs en mutation est une constante : depuis longtemps, le CP de Fresnes n'est plus un établissement dans lequel on s'installe. La majorité des agents souhaite au contraire quitter l'établissement au bout de quelques années et il n'est pas concevable pour la direction de s'opposer aux demandes de mutation au seul prétexte que leur bénéficiaire ne serait pas remplacé.

C'est donc contre la fréquence de ces départs que la direction entend lutter. L'idée est ainsi de s'assurer des effectifs non seulement suffisants mais aussi plus expérimentés et connaissant mieux l'établissement et les personnes détenues.

Un dispositif de fidélisation, évoqué dans la réponse ministérielle de juin 2019, a été mis en œuvre. Un décret du 28 décembre 2018 a en effet créé une prime de fidélisation attribuée aux

surveillants, gradés et officiers exerçant dans les établissements au *turn-over* le plus élevé<sup>31</sup>. Des arrêtés ministériels du même jour fixent les modalités et arrêtent la liste des vingt-trois établissements concernés : le CP de Fresnes en fait partie. La première prime a été versée en février 2019, pour des agents justifiant de plus de trois ans d'exercice dans l'établissement.

Par ailleurs, l'hébergement des surveillants est une difficulté récurrente au CP de Fresnes comme dans toutes les prisons de la petite couronne parisienne. Si l'établissement dispose de 230 logements (logements de fonction, chambres ou foyers), certains sont mal gérés ou mal entretenus. Il a été indiqué aux contrôleurs que la gestion des foyers allait être reprise, avec notamment la création d'un règlement intérieur. Le service technique a été abondé afin de faire face à l'usure des bâtiments, notamment celle des très nombreux logements de fonction.

Enfin, le nouveau directeur entend mettre en œuvre les dispositions de la note du DAP du 16 novembre 2018 relative au « *surveillant pénitentiaire, acteur incontournable d'une détention sécurisée* ». Dans un avenir proche, le surveillant d'étage devrait être beaucoup plus associé aux décisions individuelles concernant les personnes détenues qu'il prend en charge et connaît. Il participera à des commissions et réunions auxquelles aujourd'hui seuls des « surveillants postes fixes » sont associés. Donner plus de sens au métier de surveillant à Fresnes est aussi une manière de fidéliser les équipes et les intéresser à leur travail.

#### 4.6 L'ENCADREMENT DE PROXIMITE, TOUJOURS INSUFFISANT

Les contrôleurs ont constaté que les officiers étaient présents en détention et ont pu échanger avec bon nombre d'entre eux. En revanche, les premiers surveillants et majors, qui constituent l'encadrement intermédiaire, leur ont paru peu nombreux et débordés.

En principe, pour la maison d'arrêt des hommes, vingt et un postes d'encadrement intermédiaire sont à couvrir tous les jours en semaine. Dans chaque division, sont en principe affectés un premier surveillant le matin, un premier surveillant l'après-midi et un premier surveillant de journée (8h-18h), ce qui est déjà très peu pour des bâtiments de 500 à 800 personnes. Les officiers avaient demandé la présence du premier surveillant de journée pendant un mois sur la même division, pour une meilleure prise en charge de celle-ci et des personnes détenues qu'elle héberge, mais cela n'a jamais vraiment été mis en œuvre. Pire, il est en réalité assez fréquent que le premier surveillant de journée ne soit pas affecté. Dans certaines divisions, ce dispositif de journée est appelé « *le projet fantôme* ». Il y a finalement plus d'officiers en détention que de premiers surveillants et majors.

Il n'y a pourtant pas de vacance de poste dans l'encadrement intermédiaire (cf. *supra*, § 4.2) qui pourrait justifier une telle désaffectation. Selon la direction des ressources humaines, l'absentéisme de ces gradés est en légère hausse, leurs demandes de mutation plus nombreuses et, surtout, ceux-ci sont de plus en plus mobilisés sur de nouvelles missions qui les éloignent de la détention, sans que les effectifs soient abondés en conséquence. Selon plusieurs cadres, la problématique relèverait aussi d'une mauvaise utilisation de l'effectif disponible. Certains postes périphériques seraient attribués à des premiers surveillants (assistant de prévention, moniteur de tir, etc.) au détriment de la détention.

---

<sup>31</sup> Décret n° 2018-1319 du 28 décembre 2018 portant création d'une prime de fidélisation attribuée à certains personnels relevant de l'administration pénitentiaire

Dans ses observations au rapport provisoire, le chef d'établissement s'oppose aux arguments avancés par les cadres rencontrés par les contrôleurs : selon lui, les postes périphériques dont il est question « *répondent aux besoins de la structure* ». Ainsi, « *les missions d'assistant de prévention ne peuvent être confiées à un surveillant au regard de leur sensibilité et des enjeux* ». Quant à la fonction de moniteur de tir, il lui semble essentiel qu'elle soit assurée par un personnel d'encadrement relativement au « *nombre de formations dispensées annuellement et de la sensibilité de cette mission* ». Le CGLPL n'a pas à commenter les choix de la direction quant à l'attribution individuelle des postes entre les différents corps de fonctionnaires. Il rejoint néanmoins le directeur sur le caractère sensible des deux postes évoqués, l'un comme l'autre exerçant des missions en lien avec les droits fondamentaux des personnes détenues (cf. *supra*, § 3.3.1, s'agissant de l'assistant de prévention et *infra*, § 4.7.2, s'agissant du moniteur de tir).

Le directeur arrivé en 2019 compte, comme son prédécesseur l'avait fait pour les surveillants, remettre les premiers surveillants et majors au cœur de la détention. Cette ambition mérite d'être soutenue dans le double contexte de la surpopulation carcérale et de la faible expérience des surveillants. Ces derniers doivent pouvoir compter au quotidien sur l'encadrement de proximité, dans l'intérêt de tous et notamment des personnes détenues. Bien des conflits peuvent être rapidement réglés si le gradé intervient vite. Bien des questions peuvent être résolues lorsque le surveillant qui ne sait pas y répondre peut solliciter rapidement un sachant.

Cette conception de l'encadrement de proximité, manifestement partagée entre le CGLPL et la direction du CP de Fresnes, suppose des effectifs supplémentaires. Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur reconnaît que « *l'établissement connaît effectivement un sous-effectif de gradés en détention* » alors même que l'organigramme théorique est respecté. Depuis la visite des contrôleurs, le directeur applique « *une politique de consolidation et de renforcement* » de la présence de l'encadrement en division. Il a notamment nommé des faisant-fonction de gradé avant l'été 2020. « *L'organisation attendue est donc désormais respectée : un gradé de matin, un gradé de soir, un gradé de coupure, un gradé de nuit* » dans chaque division. Ces agents sont des surveillants volontaires, ayant bénéficié d'une formation d'une semaine. Cette solution atteste des efforts de la direction afin d'assurer aux surveillants et aux personnes détenues un encadrement de proximité au quotidien. Il y a lieu à ce titre de considérer que la recommandation initialement inscrite dans le projet de rapport est mise en œuvre au niveau local. Mais cette solution reste un pis-aller car les faisant-fonction sont pris sur l'effectif des surveillants, déjà légèrement insuffisant (cf. *supra* § 4.2). Une nouvelle réflexion relative à l'organigramme de référence des premiers surveillants de la maison d'arrêt des hommes, est donc à conduire.

## RECO PRISE EN COMPTE 2

La présence de l'encadrement de proximité doit être renforcée au sein des divisions, dans l'intérêt des personnes détenues comme des surveillants.

### 4.7 LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE, A REINVESTIR

La formation est conçue et coordonnée par les cadres du pôle de formation bi-départemental (Val-de-Marne et Paris). Ce pôle est compétent pour le suivi de la formation initiale et continue des agents du CP de Fresnes, de la maison d'arrêt de Paris-La Santé, du SPIP de Paris et de celui du Val-de-Marne. Il est dirigé par un officier ; les locaux du pôle sont à Fresnes, hors détention.

Le chef de pôle est placé sous l'autorité de la DISP. Le budget du pôle est très fluctuant d'une année sur l'autre (53 000€ en 2017 ; 25 000€ en 2018 ; 35 000€ en 2019).

#### 4.7.1 La formation initiale

Le CP de Fresnes accueille des élèves-surveillants (en cours de scolarité à l'ENAP<sup>32</sup>) pour des stages de découverte ou de mise en situation. La scolarité durait auparavant huit mois, elle est désormais réduite à six mois pour permettre de former plus d'élèves. Ces agents ne sont pas autonomes et ne comptent pas parmi l'effectif du CP de Fresnes, ils n'y restent pas plus de quelques semaines. La jeunesse du personnel à Fresnes pourrait néanmoins inciter l'ENAP à ne pas y affecter beaucoup d'élèves, car ils sont de fait souvent placés en doublure avec des stagiaires, ce qui n'a guère de sens.

Comme indiqué plus haut, l'établissement – et en particulier la maison d'arrêt des hommes – accueille également de nombreux stagiaires, principalement des surveillants mais aussi des officiers, des directeurs, des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation. Ce vocable de stagiaire signifie simplement qu'ils sont encore dans leur première année d'exercice ; vis-à-vis des personnes détenues, ils ont les mêmes droits, devoirs et attributions qu'un surveillant titulaire. De leur suivi par leurs tuteurs et formateurs dépend en grande partie la qualité de l'accompagnement des personnes détenues dont ces stagiaires ont la charge au quotidien.

S'agissant des surveillants stagiaires, le constat est contrasté. La réponse ministérielle de juin 2019 se montre très encourageante (cf. *supra*, § 4.1) alors que les interlocuteurs rencontrés au sein du pôle de formation se sont avérés beaucoup plus pessimistes. L'un d'eux a d'ailleurs indiqué : « *le discours officiel ne colle pas du tout à la réalité* ».

Le constat opéré sur site permet d'identifier des points positifs et des points négatifs.

Au titre des points positifs ou plutôt positifs :

- la prise en compte de l'accueil et la prise en charge des stagiaires dans le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) est pertinente ;
- les retours d'expérience organisés par les psychologues du personnel après quatre mois d'exercice sont incontestablement un atout ;
- le tutorat est mis en place même si les formateurs peinent parfois à faire remonter des tuteurs des informations pertinentes. Dans certaines équipes, le nombre de stagiaires est trop important pour chaque tuteur ;
- un accueil formalisé existe mais d'après les témoignages recueillis, il est plus réduit que ce qui est indiqué dans les observations ministérielles : il s'agit d'un accueil d'une journée seulement : formation à la déontologie le matin, prestation de serment au TGI de Créteil à 14h, puis remise des écussons du CP de Fresnes à 16h avec discours du directeur et levée des couleurs.

Les points négatifs concernent principalement la capacité à former et, le cas échéant, remettre en cause les stagiaires. L'ensemble des interlocuteurs de la mission, à l'exception du directeur, a reconnu que le niveau moyen des surveillants stagiaires était très en baisse depuis 2017. Ces jeunes professionnels sont décrits comme moins motivés, comprenant moins vite, développant

<sup>32</sup> ENAP : école nationale de l'administration pénitentiaire

moins d'aptitudes dans les relations humaines et en outre d'un niveau scolaire plus faible. Quatre sessions de formation d'apprentissage de la langue française ont dû être organisées en 2019 à destination du personnel, en particulier des stagiaires : c'est une première au CP de Fresnes.

La conscience professionnelle des stagiaires est aussi mise en cause, selon les témoignages recueillis qui évoquent notamment des retards ou des absences plus nombreuses que par le passé. Le fait que de nombreux surveillants connaissent des personnes détenues hébergées à Fresnes est une préoccupation supplémentaire en termes de déontologie.

Compte-tenu de la tension sur les effectifs, il est très difficile, au niveau national comme au niveau local, de réduire encore le nombre de stagiaires. C'est pourquoi, selon les témoignages recueillis, ceux-ci peuvent être recrutés en dépit d'une enquête préfectorale défavorable. C'est aussi pour cette raison que l'ENAP demande aux formateurs de mieux étayer leurs demandes de redoublement du stage ou de licenciement. Certains manquements qui justifiaient par le passé une prolongation du stage ne sont plus pris en considération. Qu'ils aient ou non investi leurs fonctions, les anciens stagiaires ont constaté qu'ils étaient titularisés, sauf en cas de faute d'une gravité exceptionnelle. Ils le disent aux plus jeunes, qui n'ont donc pas d'intérêt particulier à faire des efforts si ce n'est par volonté purement individuelle.

Aucune prolongation n'a été demandée pour les stagiaires qui venaient d'être titularisés au moment de la visite (195<sup>ème</sup> promotion). Or, sur les cinquante-quatre stagiaires, les cadres du pôle de formation estiment qu'une prolongation se justifiait pour cinq ou six d'entre eux. Celle-ci n'a pas été demandée par nécessité d'embaucher, par absence d'écrits des formateurs et tuteurs, par peur de la réaction des syndicats, ou encore par résignation, l'ENAP étant perçue comme refusant désormais les prolongations « *même quand il y a des écrits circonstanciés* ».

## RECOMMANDATION 12

Malgré la nécessité de recruter des effectifs très importants de surveillants sur une courte période, les pratiques de redoublement ou de prolongation de stage pour les élèves-surveillants qui n'ont pas acquis un niveau suffisant pour exercer correctement leur métier au contact des personnes détenues doivent être remises en œuvre.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur du CP de Fresnes indique que « *l'ENAP est saisie régulièrement par l'établissement en raison d'insuffisance quant à la manière de servir ou de comportement inadapté de certains élèves ou stagiaires* », tout en rappelant que la gestion de la scolarité, les redoublements et les licenciements sont de la compétence exclusive de l'école. C'est d'ailleurs principalement à l'ENAP que la recommandation n° 12 est adressée.

### 4.7.2 La formation continue

Compte-tenu de la sociologie du personnel, une certaine confusion existe entre la formation continue et la formation initiale : les surveillants stagiaires peuvent en effet bénéficier des formations continues offertes à l'ensemble du personnel. C'est d'ailleurs le sens de la réponse ministérielle qui fait état de formations aux gestes professionnels ou aux écrits professionnels, qui ne sont en réalité pas destinés aux seuls stagiaires.

S'agissant des formations obligatoires, elles ne sont pas toutes assurées :

- 35 % des agents en tenue bénéficient d'une formation au tir dans l'année ;

- 20 % des agents bénéficient d'une formation incendie dans l'année ;
- et, du fait de l'absence de moniteur à Fresnes, moins de 10 % des agents bénéficient d'une formation aux gestes et techniques d'intervention.

La formation à la prévention du suicide n'est plus obligatoire : quinze agents seulement ont été formés en 2018.

Les formations non obligatoires sont nombreuses mais peu plébiscitées. Elles pâtissent à la fois de l'absence d'intérêt des agents et du fait que ceux-ci sont moins bien payés en formation qu'à l'étage (ils « *perdent des heures* », pour reprendre leur expression). Par ailleurs, les formateurs se heurtent souvent aux refus opposés par les planificateurs du service qui ne veulent pas libérer les agents ainsi qu'au manque de salles disponibles (trois pour l'ensemble du site fresnois). Dans ce contexte, la formation à la gestion et la prévention de l'agressivité physique a été supprimée en 2019 (une session en 2018), de même que la formation à la gestion de l'agressivité verbale à la désescalade (quatre sessions en 2018). La formation relative à la prévention de l'épuisement professionnel peine à trouver son public (une session de douze personnes, ouverte à d'autres agents du ressort du pôle pour ne pas perdre le financement).

Au regard de l'ensemble de ces constats, les formateurs apparaissent assez démoralisés même s'ils continuent de proposer des axes de formation parfois innovants.

Le directeur a pour perspective en 2020 la mise en place d'un socle de cinq jours de formation par an et par agent, intégré au service. Il s'agit pour lui de « *tirer les gens vers le haut* », ce qui paraît indispensable dans le contexte actuel. Il doit être soutenu en ce sens par la direction interrégionale, notamment en matière de moyens financiers et humains.

### RECOMMANDATION 13

Les formations obligatoires doivent être assurées. Les formations indispensables comme celles relatives à la gestion des conflits et la désescalade doivent être largement développées. Le projet du directeur de dégager cinq jours par an et par agent pour lui permettre de bénéficier de formations adaptées doit être encouragé et soutenu par sa hiérarchie.

Dans ses observations du 15 octobre 2020 au rapport provisoire, le directeur ne répond pas à la question des formations obligatoires, ni à celle du développement des formations relatives à la gestion des conflits. Il indique seulement que ces dernières « *rencontrent souvent peu de succès auprès des personnels de surveillance alors qu'elles nécessitent souvent le recours à un prestataire privé et l'engagement de ce fait d'un budget conséquent* ». Il annonce en outre que le socle commun de cinq jours de formation sera mis en place à l'automne 2020, sans en préciser ni les moyens humains et financiers ni le contenu.

## 5. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 4 : « UN CLIMAT DE TENSION PERMANENTE SUSCITE UN USAGE BANALISE DE LA FORCE ET DES VIOLENCES »

### 5.1 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL ET DU SUIVI MINISTERIEL LES CONCERNANT

Dans ses recommandations en urgence du 18 novembre 2016, le CGLPL relevait :

*Les contrôleurs ont reçu de nombreux témoignages, tant de la part de personnes détenues que de la part de professionnels, faisant état d'un usage banalisé et immédiat de la force sans que la nécessité de son utilisation soit toujours avérée et sans que des mesures tendant à l'éviter aient été prises préalablement. [...] Des constats directs des contrôleurs ont montré que l'alerte était donnée dès le premier signe d'opposition d'une personne détenue ; que dans ce cas les surveillants se précipitaient, dans des conditions ne garantissant pas le caractère « strictement nécessaire » de la force employée, notamment quant au nombre des intervenants ; qu'en conséquence la proportionnalité de la réaction, qui seule permet de distinguer la force légitime de la violence abusive, n'était pas respectée. Ainsi, l'observation directe d'une situation par un contrôleur et sa vérification le lendemain à partir d'images de vidéosurveillance a montré que, face à un « blocage » sans violence, l'alarme avait été immédiatement déclenchée et la personne détenue immédiatement maîtrisée par la force, puis conduite au quartier disciplinaire dans une position douloureuse, les bras relevés et tendus dans le dos, alors même qu'elle ne se débattait pas. Un coup de pied lui a été asséné alors qu'elle était immobilisée. Le lendemain, la comparaison du compte rendu d'incident et de la vidéosurveillance montrait des divergences importantes : le compte rendu faisait état d'une bousculade d'un surveillant par la personne détenue alors que les images ne confirmaient pas cette information ; de même le compte rendu d'incident faisait état de l'emploi d'une force physique « strictement nécessaire », alors même que plusieurs témoins l'avaient considérée comme étant disproportionnée. Un intervenant, présent à temps complet dans l'établissement, a indiqué qu'une telle scène était « habituelle ». Des actes de violence de la part de certains membres du personnel ont également été rapportés au cours de plus de 10 % des 190 entretiens confidentiels que les contrôleurs ont effectués pendant les deux semaines de visite. Des entretiens avec des professionnels, y compris parmi le personnel de surveillance, l'ont confirmé. La fréquence avec laquelle des violences sont alléguées est telle qu'il est impossible de douter de leur réalité. Les violences entre personnes détenues sont fréquentes. Le personnel de l'unité sanitaire témoigne d'une augmentation des traumatismes physiques liés à l'augmentation de la population pénale. Des zones de risque sont clairement identifiées : les douches dans lesquelles les personnes détenues sont enfermées sans surveillance, les salles d'attente où règnent saleté et promiscuité, également sans surveillance, et les cours de promenade, dans lesquelles les personnes détenues sont entassées avec une surveillance illusoire sachant qu'un surveillant unique est chargé d'une douzaine de cours alors qu'il ne peut en voir que deux ou trois simultanément et qu'il n'a pas accès à la vidéosurveillance. Il existe au sein de la maison d'arrêt de Fresnes un réel « climat de tension » et « d'affolement » dont les contrôleurs ont pu être à maintes reprises les témoins. Cette ambiance se traduit par des cris constants et un manque de respect envers les personnes détenues, qui confine à la violence verbale. Le personnel étant en nombre insuffisant, il se trouve dans une situation de tension et de faiblesse incompatible avec un usage serein et proportionné de la force. Cette situation ne trouve cependant pas de*

*traduction dans des plaintes pénales pour violences ou des sollicitations du personnel médical. Selon certains soignants, la crainte de mesures de rétorsion vis-à-vis des personnes détenues pourrait expliquer le faible nombre des signalements. Des mesures disciplinaires très lourdes ont été récemment prononcées à l'encontre de trois surveillants. Néanmoins, cela ne saurait suffire à résoudre une difficulté qui ne repose pas seulement sur des comportements individuels. Des mesures d'organisation, de formation et d'encadrement sont nécessaires.*

Dans sa réponse du 13 décembre 2016, le garde des Sceaux indiquait :

*Malgré un contexte de surpopulation continue depuis plusieurs années, les derniers mois mettent en exergue un taux de procédures pour actes graves en baisse. En effet, on observe une stagnation depuis 2012 des violences sur les personnels, puis une légère baisse en 2016, avec 171 faits de violences physiques en 2012, 136 en 2013, 150 en 2014, 159 en 2015 et 110 pour l'année 2016 jusqu'à présent. Concernant les faits de violence entre personnes détenues, on observe une chute de 2012 à 2014, puis une baisse plus lente de 2014 à 2016 : ces derniers ont en effet été de 488 en 2012, 357 en 2013, 199 en 2014, 208 en 2015 et 179 en 2016. Ainsi, la fréquence des violences entre personnes détenues a été efficacement réduite, passant de dix-sept incidents pour cent personnes détenues en octobre 2012 à six incidents pour cent personnes détenues en octobre 2016. De même, le ratio des violences physiques à l'encontre du personnel a baissé de 50 % sur cette même période (de six à quatre incidents pour cent personnes détenues). Ces évolutions sont encourageantes et traduisent les efforts engagés localement, et ce, dans un contexte de surpopulation majeure.*

S'agissant des manquements à la déontologie de la part du personnel de surveillance, le ministre de la justice notait également, dans cette réponse :

*Les principes et exigences du code de déontologie, qui est affiché dans l'établissement, sont régulièrement rappelés au personnel. Il est notamment fait mention de règles d'échanges (sic) et de communication avec les personnes détenues (pas de tutoiement, emploi du français). Je peux vous assurer de mon attachement au respect de l'exemplarité attendue des fonctionnaires et agents du service public pénitentiaire. Si certains agissements, non représentatifs d'ailleurs du dévouement quotidien des personnels, s'avéraient relever des mesures disciplinaires, je peux vous assurer que la réponse de l'institution serait déterminée.*

En outre, dans ses observations du 5 juin 2019 relatives au rapport de la visite de l'établissement organisée par le CGLPL du 3 au 14 octobre 2016, le garde des Sceaux mentionnait, s'agissant de la gestion des incidents au sein de l'établissement :

*Les dossiers disciplinaires sont systématiquement contrôlés par la direction (3 directeurs en charge de la relecture des dossiers). En outre, un indicateur est mis en place, depuis juin 2017, pour chaque secteur, afin de permettre à la direction d'avoir une réactivité à l'égard du traitement des procédures disciplinaires. L'état d'avancement des rapports d'enquête est transmis aux directeurs des secteurs par quinzaine, afin de les impliquer davantage dans la gestion des rapports d'enquête et permettre une plus grande fluidité dans le traitement. Concernant les actes de violence au sein de l'établissement, le centre pénitentiaire de Fresnes a connu, en 2016, moins d'agressions qu'en 2015 : 1 723 procédures disciplinaires ont été traitées, 252 commissions de discipline se sont tenues, 928 sanctions de placement au quartier disciplinaire ont été prononcées, soit une réduction de 9,5 % par rapport à 2015, 185 mises en prévention au QD contre 241 en 2015, soit une réduction de 23,2 %. En 2018,*

*2027 comptes rendus d'incident ont été rédigés, 255 commissions de discipline se sont tenues, 1 417 sanctions de placement au quartier disciplinaire prononcées et 49 mises en prévention décidées. S'agissant de violences imputées à des membres du personnel pénitentiaire, il convient de rappeler que les personnes détenues qui s'estimeraient victimes de tels agissement peuvent directement saisir le procureur de la République des faits, par courrier sous pli fermé, en application de l'article R. 57-8-20 du code de procédure pénale. En application de l'article 40 du code de procédure pénale, la direction de l'établissement signale par ailleurs systématiquement au procureur de la République, ainsi qu'à la direction interrégionale des services pénitentiaires de Paris, les incidents dont elle a connaissance. Au cours de l'année 2016, neuf procédures disciplinaires ont été diligentées à l'encontre de membres du personnel pénitentiaire de Fresnes, quatre l'ont été pour des faits de violences sur des personnes détenues. Deux personnels ont été condamnés au pénal et ont également fait l'objet d'une procédure disciplinaire. En mars 2017, un groupe de travail portant prévention des risques psychosociaux a été mis en place. Ce travail s'inscrit dans la continuité des travaux lancés dans le cadre de la rédaction du document unique d'évaluation des risques professionnels. La prévention des violences dans la pratique professionnelle constitue un des axes du plan d'action local qui a été validé lors du comité d'hygiène et sécurité et des conditions de travail du 7 juin 2018. L'axe numéro 5 s'intitule « prévenir et gérer la violence ». Il comprend quatre actions : informer les agents sur les définitions du harcèlement moral et sexuel, repérer et gérer les conflits, vérifier les faits et réponse rapide en cas de violence interne, élaborer un protocole agressions, violences externes intégrant la conduite à tenir. Ces actions ont été mises en place au cours de l'année 2018. S'agissant du recours à la force, s'il n'est pas possible d'envisager un retour d'expérience en présence systématique d'un membre de la direction, ces débriefings pourront être faits par les officiers de détention. En tout état de cause, chaque recours à la force doit faire l'objet d'un compte rendu professionnel remis à la direction. S'agissant de la fiche silhouette, si celle-ci existe au niveau du quartier arrivant, il n'en est pas de même au niveau du quartier disciplinaire. Une réflexion est envisagée pour développer cette fiche au sein du quartier disciplinaire.*

Dans les mêmes observations, l'autorité ministérielle ajoutait, relativement à l'usage de la force en détention :

*Les notes de service n° 764 portant modalité d'intervention en cellule face à une personne détenue violente agressive ou forcenée en date du 21 mai 2015 et la note n° 216 portant modalités d'intervention sur une personne détenue projetant des fluides physiologiques en date du 1<sup>er</sup> février 2016 fixent le cadre d'intervention en détention, en complément de l'application de la pratique de référence opérationnelle (annexes 4 et 5). Par ailleurs, le pôle formation de l'établissement organise plusieurs sessions de formations sur les « techniques d'interventions et menottage ». Au titre de l'année 2016, 10 sessions ont été organisées pour les gradés (majors et premiers surveillants) et surveillants. En 2017, neuf formations aux techniques d'intervention ont pu avoir lieu, ainsi que quatre formations intervention et menottage. Au total, 107 agents ont été formés. Une nouvelle organisation de service des gradés en détention a été mise en œuvre depuis mars 2017, afin d'optimiser l'encadrement en détention (note n° 405 du 27 mars 2017 sur les conditions de mise en prévention des personnes détenues au quartier disciplinaire).*

## 5.2 DES MOYENS DE PREVENTION ET D'ENCADREMENT ENCORE INSUFFISANTS

Les recommandations en urgence et le rapport de visite relevaient, notamment, « *un réel climat de tension et d'effolement. Cette ambiance se traduit par des cris constants et un manque de respect envers les personnes détenues, qui confine à la violence verbale. Le personnel étant en nombre insuffisant, il se trouve dans une situation de tension et de faiblesse incompatible avec un usage serein et proportionné de la force* ». Dans le même temps, était souligné la présence, nombreuse dans l'établissement, de membres du personnel de surveillance souvent jeunes, inexpérimentés et sous-encadrés (cf. *supra*, § 4.4 et 4.6), à l'égard desquels des actions d'encadrement, de conseil et de formation s'imposaient dans le cadre d'une politique globale, considérée indispensable pour mettre un terme au climat de violence constaté.

Entre autres recommandations, ces dernières préconisations ont également été énoncées par l'inspection générale de la justice à l'occasion d'un rapport relatif aux violences exercées par un agent à l'encontre d'une personne détenue et aux pratiques professionnelles en matière d'usage de la force<sup>33</sup>, qui a été communiqué aux contrôleurs.

Si, lors de la contre-visite menée au mois de novembre 2019, les contrôleurs n'ont pas constaté une situation de tension apparente comparable à celle relevée en 2016, les informations qu'ils ont collectées et les saisines du CGLPL intervenues postérieurement au 1<sup>er</sup> octobre 2016 font ressortir que les recommandations précédemment émises restent pour l'essentiel d'actualité nonobstant le lancement, au mois de juin 2019, d'un plan interrégional de lutte contre les violences en détention par la direction des services pénitentiaires de Paris.

### 5.2.1 Le plan interrégional de lutte contre les violences en détention

Il s'agit, selon sa présentation, d'un « *document cadre qui identifie des axes pour lutter contre la violence qui s'exerce en détention.* » Son élaboration résulte d'un état des lieux réalisé au dernier trimestre 2018 et des travaux ultérieurement menés sur cette base par les services franciliens de l'administration pénitentiaire ; sa mise en œuvre doit être évaluée annuellement par un comité de pilotage *ad hoc* par ailleurs instauré.

Le plan consiste à décrire les actions considérées comme devant être prioritairement mises en œuvre, à en désigner les services responsables et à fixer un échéancier pour leur réalisation. Ces actions sont regroupées autour des thématiques suivantes :

- pré-repérage des personnes détenues ;
- accueil collectif des personnes détenues ;
- prise en charge des personnes détenues ;
- amélioration du processus de requêtes ;
- développement des programmes et actions d'accompagnement ;
- mise en place de la procédure disciplinaire et pénale ;
- désignation de référents « violence » ;
- description du réseau des référents « violence » ;
- tâches prioritaires du réseau ;

---

<sup>33</sup> Rapport n° 022-17 du mois de novembre 2017

- accueil des nouveaux agents ;
- appropriation d'outils existants ;
- mise à l'honneur des agents ;
- formation de l'encadrement ;
- formation des agents ;
- information des organisations syndicales.

Pensé par et pour le personnel pénitentiaire, ce document prend donc comme point de départ le « pré-repérage des personnes détenues ». S'il inclut la question de la formation des membres du personnel, il ne porte en revanche pas d'analyse ni ne projette d'actions relativement à certaines des causes susceptibles de générer des violences interpersonnelles, telles que la surpopulation, les conditions matérielles de détention et leurs conséquences en termes d'offre d'activités et de formation ou encore de disponibilité du personnel, qu'il soit pénitentiaire ou soignant.

En tout état de cause, bien qu'un membre de la direction du CP de Fresnes ait été nommé référent au titre de ce plan de prévention interrégional, aucune action concrète, autre qu'une sensibilisation du corps de direction et des officiers à la thématique, n'était engagée selon les propos recueillis par les contrôleurs lors de leur visite.

### 5.2.2 Les directives internes

Les contrôleurs ont certes pu constater la présence d'un document de vulgarisation consacré à la lutte contre les violences interpersonnelles dans certains secteurs de l'établissement accessibles aux personnes détenues<sup>34</sup> ; mais aucune note de service, instruction ou directive dont l'objet serait susceptible de porter sur l'encadrement, la maîtrise des comportements ou les techniques de désescalade, par exemples, n'a été portée à leur connaissance.

Seul a été signalé à cet égard un « *mode de gestion sécurisé* » qui a été mis en place en 2019 afin d'assurer la traçabilité de dispositifs personnalisés de prise en charge de personnes détenues signalées, lesquels n'étaient jusqu'alors décidés qu'oralement. La procédure est désormais écrite : le « *protocole de gestion* » de la personne détenue est proposé par les agents de sa division d'affectation puis il est arrêté, au moyen d'une note de service, par le chef d'établissement ou l'un de ses adjoints directs (les directeurs de division n'ont pas cette délégation). Une instruction de service n° 1216 du 16 octobre 2019 fixant les « modalités de gestion des personnes détenues au profil sensible (DPS<sup>35</sup> et TIS) » a ainsi été communiquée aux contrôleurs. Au titre de cette « gestion sécurisée » (également dite « équipée » ou « personnalisée », selon les interlocuteurs), ce document envisage les modalités devant encadrer, pour ces catégories de personnes détenues, l'information des services, les fouilles de cellule et le contrôle des affaires, les fouilles intégrales et par palpation, l'affectation et le changement de cellules (par rotation tous les trois mois), l'accès spécifique aux activités et mouvements, l'observation et le suivi quotidiens ainsi que la surveillance des correspondances

---

<sup>34</sup> Il s'agit d'un document de quatre pages, diffusé par la direction interrégionale de Paris et intitulé « Contre la violence Agissons ensemble ». Ce document détaille les faits de violences physiques ou morales punis par la loi et mentionne un numéro vert susceptible d'être appelé par les victimes et les témoins.

<sup>35</sup> DPS : détenu particulièrement signalé ; TIS : terroriste islamiste

et les écoutes. Ensuite, sept notes de service individuelles portant « protocoles de gestion sécurisée des contacts avec les tiers » et « gestion sécurisée » des personnes détenues ont été communiquées aux contrôleurs. Datés du 30 juillet au 12 novembre 2019, ces documents sont élaborés par la direction « *au regard du potentiel comportement agressif de la personne* », éventuellement attesté par l'évocation de certains de ses comportements – et pour certains au visa de « *l'article 803 du CPP soumettant le port de menottes ou d'entraves à la dangerosité potentielle d'un individu pour autrui ou pour lui-même, les moyens de contrainte constituant l'unique moyen de le maîtriser, de l'empêcher de causer des dommages ou de porter atteinte à lui-même ou à autrui.* » A minima, ces notes de service prévoient la présence d'un gradé et de deux agents lors de l'ouverture des portes de cellule des personnes détenues visées ; pour la plupart, elles détaillent les modalités de cette ouverture et des mouvements de la personne (avec équipement d'un gilet pare-lame, par exemple) et, pour certains, l'organisation des relations avec l'extérieur et des extractions éventuelles.

Par ailleurs, les contrôleurs ont également eu communication, à leur demande, des deux notes de service citées par les réponses ministérielles aux précédentes recommandations du CGLPL.

Respectivement datées du 21 mai 2015 et du 1<sup>er</sup> février 2016, elles sont relatives, pour la première, aux « *modalités d'intervention en cellule face à un détenu violent, agressif ou forcené* » et, pour la seconde, aux « *modalités d'intervention sur une personne détenue projetant des fluides physiologiques (crachats, excréments...)* ». Ces documents sont présentés comme fixant « *le cadre d'intervention en détention en complément de l'application de la pratique de référence opérationnelle* ». Concrètement, ils se bornent à prévoir, pour les situations qu'ils envisagent et sauf urgence, l'intervention de trois surveillants dotés du « *matériel réglementaire prévu à cet effet* », notamment un bouclier, et renvoient aux modalités d'intervention « *dispensées par l'ENAP et le service formation* ».

### 5.2.3 L'encadrement et la formation

Selon la direction de l'établissement, le suivi et l'accompagnement des agents affectés à la surveillance des personnes détenues sont de nature à prévenir toute faute disciplinaire, ou à y mettre fin : « *des procédures disciplinaires sont engagées, des interdictions d'exercer ont été prononcées ; on traite les choses quand ça pose problème* ».

Ainsi, selon les propos rapportés, « *il peut y avoir des excès de personnalité de certains* » mais ceux-là ne seraient plus affectés en détention ; là, ce sont prioritairement « *les jeunes* » qui sont en poste, même si « *ça peut donner lieu à des manques de maîtrise* ».

Pour y pallier, des actions de formation sont évoquées : selon les informations communiquées par l'administration pénitentiaire dans le cadre du suivi des recommandations formulées par le CGLPL dans son rapport de visite d'octobre 2016, « *le pôle formation de l'établissement organise plusieurs sessions de formation sur les « techniques d'intervention et menottage ». Au titre de l'année 2016, dix sessions ont été organisées pour les gradés (majors et premiers surveillants) et surveillants. En 2017, neuf formations aux techniques d'intervention ont pu avoir lieu, ainsi que quatre formations intervention et menottage. Au total, 107 agents ont été formés.* » En outre, « *une nouvelle organisation de service des gradés en détention a été mise en œuvre depuis mars 2017, afin d'optimiser l'encadrement en détention (note n°405 du 27 mars 2017 sur les conditions de mise en prévention des personnes détenues au quartier disciplinaire)* ».

Ces données sont exactes mais trahissent le faible pourcentage d'agents formés chaque année sur ce sujet (15 % du personnel de surveillance en 2017). En 2018, du fait de l'absence de moniteur à Fresnes, c'est moins de 10 % des agents en tenue qui ont pu bénéficier d'une formation aux techniques d'intervention. Comme indiqué *supra* (§ 4.7.2), la formation à la gestion et la prévention de l'agressivité physique a été supprimée en 2019 (une session en 2018), de même que la formation à la gestion de l'agressivité verbale à la désescalade (quatre sessions en 2018). Dans ce contexte, il est logique qu'une grande partie des surveillants interrogés sur le sujet ait indiqué qu'une seule formation était effectivement assurée à tous les agents pénitentiaires, durant la scolarité à l'ENAP, en matière de gestes dits techniques et qu'aucune formation continue ne leur était accessible en pratique. Au total, la situation en matière de formation est très insatisfaisante : une recommandation plus générale est émise en la matière au § 4.7.2 (recommandation n° 13).

Par ailleurs, des réunions de retour d'expérience (RETEX) sont organisées « *en cas d'agression sur le personnel* », selon les informations communiquées aux contrôleurs ; il s'agit de « *mettre les victimes d'incident face aux images vidéo pour les amener à améliorer leurs pratiques* ».

Enfin et de façon générale, aucune politique globale visant à encadrer, conseiller et former le personnel dans ses missions quotidiennes n'a été évoquée, malgré les recommandations en ce sens émises tant par le CGLPL<sup>36</sup> que par l'inspection générale de la justice<sup>37</sup>. De la même manière, aucune donnée chiffrée n'a été communiquée aux contrôleurs pour leur permettre d'apprécier le nombre de réunions de retour d'expérience ou toute autre modalité de supervision et d'analyse des pratiques effectivement mises en œuvre dans l'établissement. Si l'objectif de leur systématisation a été mentionné lors des échanges intervenus avec les membres de la direction, l'élargissement de leurs champs à d'autres situations professionnelles qu'aux seules « *agressions sur le personnel* » doit être encouragé.

#### 5.2.4 Les fiches d'incidents et la vidéosurveillance

Courant 2019, l'établissement a mis en place une procédure de déclaration de l'utilisation des moyens de contrainte, par l'utilisation de « *fiches incidents* », et les contrôleurs ont, comme en 2016, relevé l'existence au quartier disciplinaire (QD) de documents intitulés « *fiches silhouette* » constatant l'état physique des personnes détenues conduite dans ce secteur de la détention.

##### a) Les « *fiches incidents* »

Les contrôleurs ont pris connaissance des vingt dernières « *fiches incidents exigeant l'usage de la force strictement nécessaire* » renseignées entre le 19 septembre et 5 novembre 2019. Cet outil a été mis en place au début du mois de septembre 2019. Sont mentionnés : l'identité de la personne détenue, un résumé des circonstances de l'incident, le motif de l'usage de la force, les moyens de contrainte et les équipements utilisés, l'utilisation éventuelle de l'aérosol « *CAP-STUN*<sup>38</sup> », le bilan de l'intervention, l'identité des responsables de l'intervention, les diligences accomplies (consultation médicale, placement en prévention, changement de cellule). Ces fiches

<sup>36</sup> Que ce soit dans le rapport de la visite de 2016 ou dans le rapport thématique intitulé « *Le personnel des lieux de privation de liberté* » publié aux éditions Dalloz en 2017.

<sup>37</sup> Cf. le rapport précité n° 022-17 du mois de novembre 2017

<sup>38</sup> Gazeuse lacrymogène

sont systématiquement émargées par le directeur de l'établissement ou par son adjointe, ce qui montre que la direction est très attentive aux conditions d'emploi de la force.

Parmi les vingt fiches examinées, il a été fait usage des menottes à chaque intervention y compris pour les personnes détenues qui frappaient de façon intempestive à la porte de leur cellule (six personnes). Les deux autres motifs principaux légitimant l'usage de la force sont : la résistance par la violence ou par inertie (six fois) et la légitime défense (six fois). A chaque intervention il a été fait appel au médecin alors même que neuf personnes détenues n'auraient fait pas l'objet d'une mise en prévention. Il n'a jamais été fait usage de l'aérosol « CAP-STUN ».

#### *b) Les « fiches silhouettes »*

L'utilisation de ces fiches est systématique à l'arrivée au QD, selon les témoignages concordants recueillis et les constats opérés. Elles portent « *constat de traces de coup et/ou de blessure* » sur le corps des personnes détenues lors de leur arrivée dans ce quartier.

Bien que ces documents mentionnent que leur version originale est destinée à l'unité sanitaire et qu'une copie est mise au « dossier détenu », aucune traçabilité ne paraît en réalité en être effectivement assurée après le départ de la personne détenue du QD. Les contrôleurs n'ont ainsi pas été mis en mesure de retrouver les fiches établies au cours des derniers mois : selon les informations qui leur ont été transmises, ces documents quitteraient le QD en même temps que la personne détenue et seraient retournées en détention pour archivage au dossier individuel de cette dernière, ou au greffe, ou au bureau de gestion de la détention (BGD), selon l'interlocuteur questionné. Les recherches dans ces différents services sont restées vaines et la transmission de ces fiches au service médical n'a pas été mentionnée. Les professionnels de santé rencontrés par les contrôleurs n'en ont pas fait mention.

Cinq fiches ont néanmoins été retrouvées au QD : deux d'entre elles concernent des personnes détenues placées en cellule disciplinaire durant la visite ; les trois autres sont plus anciennes. Etablies le 25 août 2017, le 5 novembre 2018, le 8 octobre 2019, le 5 novembre 2019 et le 12 novembre 2019, elles portent toutes mentions de traces de coups et/ou de blessures.

Seule la première de ces fiches mentionne qu'il s'agit d'un acte d'automutilation. Les autres énumèrent un saignement de nez ainsi que des hématomes, égratignures, blessures au visage, au cou, aux bras et aux épaules ou encore aux poignets. Une « *arcade ouverte* » est mentionnée. La plus récente de ces fiches, établie pour un détenu rencontré par les contrôleurs, ne fait état que d'une égratignure à la joue droite et d'un saignement au niveau du nez ; l'intéressé porte pourtant sur le haut du corps plusieurs hématomes – cf. *infra*, § 5.3.2.



quartiers spécifiques (quartier d'évaluation de la radicalisation, quartier d'isolement, QD) qui hébergent des « *profils* » nécessitant une présence renforcée lors des ouvertures de portes de cellules et durant les mouvements. Ils sont également sollicités pour procéder à des fouilles sectorielles de cellules et à l'issue des parloirs. Concernant les interventions non planifiées, elles sont exécutées sur appel des officiers et des gradés des divisions lorsqu'une situation peut dégénérer. Il a été précisé que parfois, la simple présence des ELAC suffisait à rassurer les agents et à « *calmer le jeu* ». Les contrôleurs n'ont fait aucun constat ni recueilli de témoignage qui leur permettrait de confirmer ou d'infirmer cette appréciation.

Selon les propos des agents membres de l'ELAC rencontrés, ils effectuent huit à dix interventions par jour qui sont justifiées. Les agents sont recrutés sur la base du volontariat. Outre l'excellente condition physique dont doivent être dotés les candidats en raison des interventions à l'extérieur, les critères recherchés sont les suivants : adopter une attitude pondérée ainsi qu'un positionnement clair et respectueux, avoir un sens aigu de la déontologie, faire preuve de pédagogie et savoir communiquer. Les agents rencontrés ont confirmé qu'ils s'étaient portés volontaires pour rejoindre cette unité. La diversité des missions à réaliser et la volonté de renforcer la sécurité de l'établissement semblent être la principale source de leur motivation.

Ces équipes disposent d'une fiche de poste et agissent sous la supervision d'un officier et de deux gradés dont l'un, une femme, venait d'être promu à ce poste lors de la visite. Avant chaque intervention, elles reçoivent un *briefing*. Un *débriefing* est également conduit à l'issue de l'opération. La directrice, en charge de la sécurité et de l'infrastructure, organise parfois des comités de retour d'expérience à l'issue d'une intervention particulièrement complexe.

Cinq jours de formation initiale sont dispensés aux agents lors de leur prise de leur fonction. Ces sessions se déroulent conjointement avec les équipes régionales d'intervention et de sécurité (ERIS). Le contenu porte sur les techniques d'intervention et la posture professionnelle à adopter. Les agents participent également à la journée « INTER-ELAC » annuelle qui regroupe les ELAC et les ERIS d'Ile-de-France. Aucune autre formation n'est prévue. De l'avis des agents rencontrés, la formation continue est insuffisante. Ils ont exprimé leur souhait de bénéficier plus régulièrement de séances de formation en vue de réactualiser leurs pratiques.

### PROPOSITION 3

Dans le cadre de la formation continue, les équipes locales d'appui et de contrôle doivent bénéficier de modules de formation spécifique en vue de réactualiser leurs techniques d'intervention.

Dans ses commentaires au rapport provisoire, le directeur rappelle le contenu de la formation initiale des ELAC mais n'apporte aucun élément quant à leur formation continue, seul objet de la proposition.

Les contrôleurs se sont entretenus avec des personnes détenues et des partenaires qui, pour certains, ont déploré les conditions dans lesquelles se dérouleraient les fouilles de cellule exécutées par les ELAC. Ils ont fait état de « *cellules mises à sac* ». A titre d'exemple, le contenu de boîtes d'aliments, de bouteilles de sirop ou de tubes de dentifrice serait entièrement vidé. Les agents rencontrés ont réfuté l'ensemble de ces allégations indiquant « *qu'ils remettaient tout en place* » et que seuls les paquets d'alimentation déjà ouverts étaient inspectés. A l'issue des fouilles de cellule, les agents émargent un registre tenu dans chaque division. Sont renseignés le

lieu inspecté, l'identité des agents en charge de la fouille ainsi que la date et l'heure de l'opération. Les conditions dans lesquelles se sont déroulées la procédure ne sont pas décrites.

Il convient de préciser que depuis le 7 octobre 2019, les ELAC peuvent faire usage de deux caméras piétons. Ces caméras ne peuvent être utilisées qu'à la demande de la direction pour des missions ciblées (fouilles, refus de réintégration, remontées de promenade). Jusqu'à présent, les agents n'en n'ont pas fait usage.

Les contrôleurs ont examiné les tableaux répertoriant les missions exécutées par les ELAC pour l'année 2018 et depuis le début de l'année 2019. La majorité des interventions concerne :

- les fouilles de cellules : 262 en 2018 et 189 en 2019 ;
- les rondes périmétriques : 144 en 2018 et 172 en 2019 ;
- l'encadrement des mouvements : 258 en 2018 et 142 en 2019 ;
- les renforts parloirs : 94 en 2018 et 68 en 2019 ;
- des interventions de « gestion de crise » : 127 en 2018 et 28 en 2019.

Ces données statistiques mettent en évidence la diminution de l'activité des ELAC pour cette année. Cela concerne plus particulièrement les interventions de gestion de crise, les fouilles, et l'encadrement des mouvements.

### **5.3 DES INCIDENTS STATISTIQUEMENT EN BAISSÉ ET UNE AMBIANCE D'APPARENCE APAISÉE MAIS DES INDICES NOMBREUX D'UNE TENSION ET DE MALTRAITANCES PERSISTANTS**

Les contrôleurs ont constaté, au mois de novembre 2019, une situation générale relativement apaisée au sein du quartier maison d'arrêt des hommes comparativement à celle relevée en 2016, les cris et les coups donnés dans les portes des cellules et salles d'attente ayant drastiquement diminué, pour ne pas dire disparu.

Par ailleurs, les intervenants extérieurs rencontrés ou contactés lors de la visite s'accordent à dire que le climat de tensions, susceptible de conduire à des violences, s'est atténué par rapport à 2016. Selon ces témoignages, la détention serait mieux gérée grâce à l'effectif renforcé d'officiers ; ces agents expérimentés possèdent un savoir-faire permettant d'apaiser des situations tendues et potentiellement explosives. Les données statistiques figurant ci-dessous corroborent les témoignages recueillis ; elles sont élaborées par le bureau de la gestion de la détention (BGD) qui les transmet chaque mois à la direction interrégionale<sup>40</sup> et correspondent, à quelques unités près, aux chiffres par ailleurs diffusés par l'établissement ou d'autres services de l'administration pénitentiaire.

Cependant, outre les saisines dont a été destinataire le CGLPL entre le 1<sup>er</sup> octobre 2016 et le mois de novembre 2019<sup>41</sup>, les constats opérés sur site par les contrôleurs et les témoignages recueillis auprès des personnes détenues, des agents, des avocats et des intervenants montrent que le niveau de violence, notamment psychologique, reste élevé.

---

<sup>40</sup> Sollicitée par les contrôleurs afin, notamment, de savoir si cette direction a été saisie, entre 2016 et 2019, de situations individuelles révélant des violences interpersonnelles et, le cas échéant, de connaître le détail de ces saisines (nombre, type de faits, etc...) et les suites qui y ont été données, la DAP n'a pas précisément répondu. Les données qu'elle a transmises sur ce terrain sont reprises dans les développements suivants.

<sup>41</sup> Parmi lesquelles sont dénoncés au moins quinze situations de violences d'agents pénitentiaires sur des personnes détenues, sept faits de violence et divers propos ou comportements inadaptes de membres du personnel.

### 5.3.1 Données statistiques

#### a) Violences commises sur le personnel<sup>42</sup>

Le nombre d'actes de violence commis sur le personnel pénitentiaire (tous types de violences confondus) a diminué à partir de 2018 alors qu'il avait connu une hausse en 2017.

	2016	2017	2018	2019 <sup>43</sup>
Actes de violence tous confondus	344	441	365	252
Violences physiques seules	136	212	194	114
Dont agressions graves <sup>44</sup>	5	3	3	1
Dont bousculades sur agent	117	182	161	92
Menaces et insultes	208	235	171	132

Avec 365 événements répertoriés en 2018, ce nombre est en baisse de 17,2 % en un an ; toutefois, ce chiffre dépasse le nombre de faits de violence décomptés en 2016 puisqu'il était alors de 344. Cependant, le phénomène de décroissance de ces actes paraît se confirmer en 2019, puisqu'au cours des dix premiers mois de cette année, 252 événements ont été enregistrés comme tels<sup>45</sup>, soit 302 en projection sur l'année complète.

Quelle que soit l'année considérée, les bousculades sur agents constituent la majeure partie des actes de violence physique (plus de 80 %). Les agressions verbales représentent environ la moitié des actes de violence tous confondus.

#### b) Violences entre personnes détenues

Le nombre d'actes de violences recensés par l'établissement entre personnes détenues est en diminution constante depuis 2016 : - 23 % en un an au cours de l'année 2017, - 8 % sur un an en 2018. Cette baisse est significative pour 2019, puisqu'avec 96 événements au cours des dix premiers mois, soit 115 en projection sur l'année complète, elle devrait s'établir autour de 24 % en un an<sup>46</sup>.

	2016	2017	2018	2019 <sup>47</sup>
Actes de violence tous confondus	216	166	152	96
Actes de violence en cellule	110	92	92	55

<sup>42</sup> Source pour l'ensemble du § 5.3.1 : bureau de gestion de la détention, sauf mention contraire

<sup>43</sup> Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2019

<sup>44</sup> Agressions présentant des conséquences physiques graves, tentatives de strangulation ou de viol

<sup>45</sup> Les chiffres que la direction de l'administration pénitentiaire a communiqués aux contrôleurs à cet égard sont inférieurs à ceux transmis par l'établissement mais témoignent de la même tendance : 206 en 2017, 207 en 2018 et 142 en 2019.

<sup>46</sup> Les chiffres de la direction de l'administration pénitentiaire diffèrent de ceux communiqués par l'établissement mais témoignent d'une évolution globalement comparable : 177 faits en 2017, 188 en 2018 et 131 en 2019.

<sup>47</sup> Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2019

Actes de violence en cour de promenade	42	41	27	18
Actes de violence dans les douches	7	8	4	8
Actes de violence dans des lieux autres que les douches, les salles de sport ou les quartiers socio-éducatifs	31	35	29	15

Les contrôleurs n'ont pas pu obtenir des données chiffrées sur le nombre de certificats médicaux de constat de coups et blessures établis au cours d'une année.

Il ressort cependant des informations qu'ils ont recueillies que tous les médecins ne proposent pas systématiquement d'établir un certificat si la personne détenue n'en fait pas expressément la demande. Or certaines personnes détenues méconnaissent leurs droits. Ainsi tel était le cas pour un jeune homme qui avait fait l'objet d'une mise en prévention musclée lors de la visite des contrôleurs. Cette personne présentait des ecchymoses au niveau du visage et du torse. Le médecin, lors du premier jour de son placement au QD, ne lui a pas proposé de rédiger un certificat et le jeune homme n'en n'a pas fait la demande. Il a été réexaminé deux jours plus tard par un autre praticien qui aurait refusé de lui établir ce certificat car il n'était pas en mesure de pouvoir certifier que ces ecchymoses dataient du jour où s'était déroulée la mise en prévention.

#### RECOMMANDATION 14

Le médecin examinant une personne détenue présentant des traces de coups et blessures doit systématiquement proposer à son patient d'établir un certificat initial sans attendre que ce dernier en fasse la demande.

#### *c) Traitement disciplinaire des incidents et mises en prévention*

Selon les données communiquées aux contrôleurs, 4 875 comptes-rendus d'incident ont été établis au cours de l'année 2018 : 2 869 ont été classés sans suite et 2 006 ont donné lieu à une procédure disciplinaire. Les chiffres disponibles au moment de la visite au titre de l'année 2019 laissent entrevoir une légère baisse de cette activité puisqu'en dix mois, 3 350 comptes-rendus d'incident ont été établis : 1 836 ont été classés sans suite et 1 514 ont donné lieu à une procédure disciplinaire.

Au cours de ces deux années, les faits en cause relèvent de fautes disciplinaires du 1<sup>er</sup> degré pour l'essentiel (1 435 en 2018, 1 187 pour les dix premiers mois de 2019). Le nombre de relaxes n'est pas négligeable : 223 en 2018 et 204 pour les dix premiers mois de l'année suivante.

C'est la sanction de cellule disciplinaire qui est la plus fréquemment prononcée : 1 417 fois en 2018 et 939 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019. En 2018, 426 personnes ont subi 441 décisions « fermes » de placement au QD (pour un total de 3 464 jours) ; en 2019, elles étaient 348, pour 406 décisions représentant un total de 3 101 jours.

En revanche, s'agissant des mises en prévention au QD avant que la commission de discipline soit réunie, les données communiquées mettent en évidence une augmentation de leur nombre et de leur pourcentage. En 2016, 42 % des personnes sanctionnées de cellule disciplinaire avaient débuté cette sanction par une mise en prévention avant la tenue de la commission. En 2018, ce taux s'élevait à 56 %. Dans ce contexte, la réponse de la ministre de la justice au rapport de visite apparaît en complet décalage avec la réalité. Alors que la réponse est datée du 5 juin 2019, celle-

ci ne fait état que de l'évolution favorable entre 2015 et 2016 et omet de transmettre les statistiques ultérieures.

Le taux observé pour les dix premiers mois de l'année (40 %) a diminué de 16 % par rapport à celui de 2018 et même de 21 % si on le compare à celui de 2017. Il demeure néanmoins élevé par rapport à la moyenne constatée par le CGLPL dans les autres établissements visités, de l'ordre de 20 %, et même par rapport à de grosses prisons franciliennes accueillant le même public (taux de mise en prévention de 33 % à la maison d'arrêt des hommes de Fleury-Mérogis, par exemple)<sup>48</sup>. Du reste, la population pénale a baissé sur la même période, et l'encellulement à trois a nettement diminué : les refus de réintégrer liés à des problèmes de cohabitation, s'ils restent nombreux, sont donc moindres que dans les années précédentes.

	2016	2017	2018	2019 <sup>49</sup>
Nombre de décisions de QD ferme	456	425	441	406
Nombre de mises en prévention au QD <i>% par rapport au nombre de décisions de QD ferme</i>	190 41,6%	260 61,1%	274 56%	161 39,6%
Nombre de personnes ayant séjournées au QD	407	373	426	348
Nombre de décisions de confinement ferme	/	/	150	110
Nombre de mises en prévention en confinement	/	/	4	4
Nombre de personnes placées en confinement	/	/	144	82

#### *Placements au QD et à l'isolement ; mises en prévention*

On relève, enfin, la persistance de mesures de confinement : leur nombre est en régression sur un an en 2019 (110 mesures « fermes » en dix mois, concernant 82 personnes dont 4 ont fait l'objet de mises en prévention).

Sollicitée postérieurement à la visite, la direction de l'administration pénitentiaire mentionne, en 2018, un total de 118 sanctions disciplinaires prononcées pour des faits d'agressions physiques ou verbales sur le personnel (sur 148 agresseurs), dont 94 placements en cellule disciplinaire, 23 placements en confinement et un avertissement ; et de 60 sanctions prononcées pour de tels faits en 2019 (sur 71 agresseurs), dont 51 placements en cellule disciplinaire et 9 placements en confinement.

### 5.3.2 Situations rapportées et constatées

Selon les avocats, les intervenants extérieurs et les personnes détenues rencontrées par les contrôleurs, il existe une grande disparité parmi les agents pénitentiaires, certains ayant un comportement irréprochable quand d'autres « *sont des bourrins* », mais aussi dans la gestion des personnes détenues : les primo-incarcérées et les jeunes encourant des courtes peines seraient plus fréquemment la cible de ces derniers alors que les personnes incarcérées pour de longues durées ou susceptibles d'être condamnées à des lourdes peines seraient épargnées. A cet égard,

<sup>48</sup> Rapport de la deuxième visite de la maison d'arrêt des hommes de Fleury-Mérogis, § 6.8.2, p. 129

<sup>49</sup> Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2019

un intervenant extérieur a tenu les propos suivants : « *ce sont toujours les mêmes qui vont au sport. Les personnes encourant des longues peines sont favorisées par les agents qui veulent avoir la paix* ». Concernant ce dernier point, les contrôleurs n'ont pas recueilli d'autres témoignages concordants permettant d'objectiver les propos recueillis.

#### a) *S'agissant des violences interpersonnelles*

Selon les informations transmises, les violences entre personnes détenues seraient fréquentes. A cet égard, la promiscuité induite par la surpopulation de l'établissement ne peut qu'être à nouveau rappelée, de même que les autres conséquences de cette situation en termes d'accès à la formation et aux activités ou de disponibilité du personnel, qu'il soit pénitentiaire ou soignant. Par ailleurs, les contrôleurs ont recueilli des témoignages de professionnels, extérieurs à l'administration pénitentiaire, intervenant dans les divisions du quartier maison d'arrêt des hommes, qui ont fait état d'actes de violence physique et de mauvais traitements de la part des surveillants à l'encontre des personnes détenues alors hébergées dans la 1<sup>ère</sup> division :

- en août 2019, une personne détenue aurait été sommée par le surveillant d'étage de se mettre à genoux parce qu'elle avait tambouriné à la porte de sa cellule faute de réponse à sa requête. Refusant de se soumettre aux injonctions de l'agent, ce dernier lui aurait répondu « *tu vas voir* », puis serait réapparu quelques minutes plus tard, accompagné de trois autres collègues. La personne détenue aurait alors été menottée derrière le dos ; l'agent aurait serré les menottes si fort que la personne détenue aurait été dans l'obligation de s'agenouiller, la douleur étant insupportable. Ses poignets auraient été lacérés. Elle n'aurait pu voir le médecin que trois jours plus tard car l'accès à l'unité sanitaire lui aurait été interdit par les agents. Elle aurait pris contact avec son avocat mais jusqu'à ce jour, n'aurait pas déposé plainte craignant que cette procédure ne porte préjudice à son dossier pénal en cours d'instruction ;
- au cours du mois de juillet 2019, une personne détenue aurait été mise à terre, menottée puis frappée lors de son placement au QD. Elle n'aurait pas souhaité déposer plainte de crainte d'avoir en retour un retrait de crédit de réduction de peine ;
- durant le mois de juillet 2019, des professionnels de santé ont plaidé en faveur d'un patient, présentant une pathologie psychiatrique lourde, pour qu'il bénéficie d'un encellulement individuel. Ils ont présenté un certificat médical au lieutenant de la division. Ce dernier s'est montré de mauvaise disposition pour procéder à un changement de cellule, indiquant que la personne détenue en question « *était une pleureuse* ». Il a fallu attendre que cette personne détenue soit frappée par ses codétenus, qui ne supportaient plus sa présence en raison de son état très délirant, pour qu'elle puisse bénéficier d'un changement de cellule.

Les contrôleurs ont également recueilli des témoignages directement auprès de personnes détenues, rencontrées dans les différentes divisions de la maison d'arrêt pour hommes.

- au mois de janvier 2019, une personne détenue a fait l'objet d'une grave agression dans les douches de sa division, de la part d'autres personnes détenues pourtant hébergées dans une autre division de la maison d'arrêt. La complicité d'un surveillant, d'ailleurs habituellement affecté dans une autre coursive, aurait seule permis cette agression. L'auteur principal des violences a été condamné au terme d'une procédure de comparution immédiate ; il s'est désisté de l'appel qu'il avait formé contre cette

condamnation. L'agent pénitentiaire également mis en cause par la plainte de la victime a été auditionné par les services de police ; la plainte a ensuite été classée sans suite. La victime a décidé de maintenir sa plainte en se constituant partie civile ;

- un détenu, dont les propos ont été confirmés par son avocat qui a déposé en son nom une plainte pour violences volontaires, rapporte qu'au mois de janvier 2019 – soit peu après son incarcération, il a « *mal parlé* » à un surveillant au moment de la promenade. Il explique que, sous le coup de sa première incarcération, il était en manque de tabac. Le surveillant lui aurait rétorqué « *au retour je m'occupe de toi* ». Après la promenade, l'intéressé dit avoir été placé durant quarante-cinq minutes en salle d'attente, où le surveillant serait revenu accompagné de trois collègues : pendant que l'un d'eux lui aurait tenu les mains, l'interlocuteur principal serait monté sur le banc et lui aurait asséné des coups de poings ; le troisième serait resté spectateur et le dernier aurait fait le guet à l'extérieur. La personne détenue aurait ensuite été reconduite en cellule. A la suite de sa dénonciation des faits, un membre de la direction s'est entretenu avec la personne détenue concernée. La plainte déposée pour ces faits était pendante au moment du contrôle ; selon les informations recueillies, les agents pénitentiaires mis en cause auraient été auditionnés par les services de police chargés de la procédure et ne seraient plus affectés dans le même secteur de la détention que la victime. Celle-ci reste profondément marquée par cet événement ;
- au mois de juin 2019, une personne détenue aurait été frappée par plusieurs codétenus alors qu'elle se trouvait dans la cour de promenade. Compte tenu de son orientation sexuelle et des faits pour lesquels elle a été incarcérée, elle a demandé à être placée dans le quartier « protégé ». Deux lieutenants lui auraient répondu en ces termes : « *c'est de ta faute, c'est à toi de t'adapter* ». Plusieurs mois plus tard, cette personne a finalement obtenu gain de cause : elle est hébergée dans le quartier « protégé » depuis le début du mois d'octobre ;
- une autre personne détenue ayant fait l'objet d'une mise en prévention au début du mois de novembre 2019 rapporte des blessures causées par les menottes : « *elles étaient trop serrées mais quand je leur ai dit ils ont serré encore* ». La « fiche silhouette » établie à son arrivée au QD mentionne ces blessures.

Aucun des faits ainsi rapportés aux contrôleurs ne ressort des « dossiers d'enquête » engagés par la direction de l'établissement et portés à la connaissance des contrôleurs à la suite de leur demande (voir *infra*, § 5.4), pas même ceux au regard desquels des plaintes ont été déposées entre les mains du procureur de la République.

#### *b) S'agissant d'autres comportements assimilables à des mauvais traitements*

Les témoignages recueillis par les contrôleurs auprès des personnes détenues comme d'intervenants extérieurs à la détention font également état de comportements quotidiens inadaptés de la part de certains agents (« *tout est sujet à se faire hurler dessus en permanence* », « *on nous parle mal* », « *on nous brusque* »), de vexations voire de provocations et de brimades qui sont, tous, constitutifs de mauvais traitements.

Par-delà la seule façon de s'exprimer, la pratique consistant, de la part de ces agents, à hausser le ton en intimant l'ordre à une personne détenue de se calmer et de se taire alors même qu'elle n'est pas agitée, est en particulier dénoncée : « *au minimum, on monte le ton et du coup ça*

*occasionne une nouvelle intervention* », voire la rédaction d'un compte-rendu d'incident (CRI). Cette pratique surviendrait souvent au niveau des salles d'attente, dont l'usage encore massif (cf. *infra*, § 6.2) est « *d'une violence extraordinaire* » selon l'un des témoignages recueillis. En effet, lorsque les personnes détenues s'y impatientent et tapent à la porte, les surveillants rétorqueraient systématiquement en menaçant d'un CRI – ce qui provoquerait réactions en chaîne et mise en œuvre effective de procédures disciplinaires.

Nombre d'interlocuteurs font état de la différence de ressenti des personnes détenues ayant connu d'autres établissements de taille comparable : à Fresnes, la vie en détention serait plus dure, plus tendue – « *ils nous parlent mal tout de suite* », « *y'a pas de respect* », « *on ne peut rien dire* », « *on est obligé de se taire* », « *les surveillants sont à cran en permanence* », « *il y a des blocages*<sup>50</sup> *tout le temps* ». Outre le comportement de certains agents, l'organisation des mouvements est notamment critiquée<sup>51</sup> ; l'accès limité aux douches est également présenté comme un problème récurrent, sans que les prescriptions de « douches médicales » suffisent à y pallier car, selon les informations communiquées par un médecin, la direction de l'établissement serait réticente à les accorder, allant jusqu'à « *tout arrêter* » quand elle considère qu'il y en a trop – ce qu'elle ferait également pour les prescriptions de régimes hypocaloriques. Nonobstant l'analyse émise sur le sujet par le rapport, déjà cité, de l'inspection générale de la justice (IGJ) de novembre 2017, ces vexations, malgré avis médical, ne peuvent qu'être interprétées comme des brimades.

Par ailleurs, des pratiques vexatoires voire humiliantes sont rapportées : « *sous la douche, j'ai fait le malin en demandant un deuxième tour d'eau et du coup j'ai été envoyé en salle d'attente en serviette et pieds nus pendant trente minutes avant d'être remis en cellule* », sans que les affaires de toilette de cette personne détenue lui soient rendues. Il a également été rapporté la pratique d'un agent qui consisterait, durant la nuit, à taper dans les portes des cellules, voire à introduire un objet par l'œilleton, afin de gêner les occupants durant leur sommeil.

Enfin, comme en 2016, l'usage de la langue créole reste très répandu entre les agents<sup>52</sup>, « *même les chefs* » selon certains des propos rapportés, tant comme mode de communication durant le service – ce que les contrôleurs ont pu constater – que, plus rarement, pour invectiver les personnes détenues. Le communautarisme d'une partie du personnel est lui aussi fréquemment mis en exergue, face auquel certains gradés, encore peu expérimentés, auraient des difficultés à exercer leur autorité ; des inégalités de traitement en résulteraient ponctuellement. Le directeur, sollicité sur le sujet, s'est montré beaucoup plus réservé : selon lui quelques agents parlent en créole mais il n'existe aucun communautarisme au sein de son établissement.

Compte-tenu de l'ensemble de ces éléments, les personnes détenues comprendraient rapidement qu'il « *faut la fermer* », quitte à renoncer à l'exercice de certains de leurs droits :

---

<sup>50</sup> Un « blocage » est une interruption momentanée de tous les mouvements d'une zone de détention résultant d'une situation considérée comme anormale, lors de laquelle un renfort en personnel est demandé.

<sup>51</sup> A l'issue de la visite d'octobre 2016, l'organisation des mouvements a fait l'objet de la recommandation suivante du CGLPL : *La surpopulation pénale et le sous-effectif de personnel de surveillance ont une conséquence permanente sur la réalisation des mouvements. Les retards systématiques, les oublis fréquents, les délais d'attente ont des effets immédiats sur l'ambiance générale. Nombre de comportements impulsifs tant de la population pénale que des visiteurs ou du personnel sont la conséquence directe de cette situation en permanence conflictuelle. L'organisation des mouvements doit faire l'objet d'un audit de l'inspection générale de la justice.*

<sup>52</sup> V. recommandations en urgence du 18 novembre 2016, avant-dernière page

« après ça, tu restes inoffensif » ; « tu sais que tu n'es pas à l'abri » ; « ils vont me démonter et puis c'est tout ». Il semble ainsi fréquent que les victimes renoncent à l'exercice des voies de réclamation ou de recours dont elles disposent – ce qui constitue, en soi, une situation attentatoire aux droits fondamentaux qui n'est pas admissible. A cet égard, il doit être relevé que la direction de l'administration pénitentiaire, sollicitée sur ce point, n'a signalé aucun recours administratif relatif à une situation de violence qui aurait pu émaner d'une personne détenue au cours des trois années précédant la visite. En outre, selon les informations transmises par cette direction, le nombre de recours administratifs préalables engagés par les personnes détenues contre les décisions disciplinaires édictées à leur encontre dans l'établissement a nettement diminué au cours de l'année 2019. En témoignent les données statistiques communiquées : 23 recours en 2016, 13 en 2017, 20 en 2018, pour seulement 9 au titre de l'année 2019, au cours de laquelle 406 décisions de placement en cellule disciplinaire ont, notamment, été édictées (voir *supra*, § 5.3.1).

Les pratiques ainsi rapportées sont toutes constitutives de violences – si ce n'est physiques, à tout le moins psychologiques – et participent d'un climat de tension permanente, certes devenu sous-jacent mais toujours bien présent. Aucune statistique ne les recense ; les sollicitations des juristes du point d'accès au droit présents dans l'établissement – lesquels n'apportent pourtant pas d'assistance aux personnes détenues en matière de droit pénal ou de droit pénitentiaire – sont cependant en augmentation en 2019, selon les informations recueillies (huit sollicitations ayant trait à des violences et humiliations contre deux en 2018 et trois en 2017). Par ailleurs, durant la période allant du mois de novembre 2017 au mois de novembre 2019, plus de la moitié des sollicitations du Défenseur des droits émanant de personnes détenues au centre pénitentiaire de Fresnes (huit sur quatorze) concernait des faits de violence commis par le personnel.

Postérieurement à la visite, le CGLPL a été destinataire de la plainte déposée par la conjointe d'un détenu à la suite de la visite qu'elle lui a rendue aux parloirs le 28 septembre 2019. Elle y dénonce en particulier un comportement discriminatoire et transphobe, méprisant et vexatoire. Par ailleurs, la Contrôleure générale a été saisie par un avocat de violences dénoncées par son client, subies le 26 décembre 2019 : alors qu'il se trouvait dans une salle d'attente de la 1<sup>ère</sup> division, l'intéressé aurait eu une altercation avec un surveillant à l'issue de laquelle « pris de colère, le surveillant a poussé [la personne détenue] avant de refermer la porte sur sa main. L'un des doigts [de cette dernière] était sectionné en deux ». Selon la DAP, sollicitée par le CGLPL indépendamment de la visite, les faits se seraient déroulés différemment<sup>53</sup>. La personne détenue aurait positionné son pied en opposition sur le seuil de la porte de la salle d'attente, empêchant ainsi sa fermeture. Le surveillant aurait demandé à plusieurs reprises à la personne de retirer son pied, ce qu'elle aurait refusé de faire. Le surveillant aurait difficilement réussi à refermer la porte de force, sans s'apercevoir que la personne détenue avait encore sa main sur les montants de celle-ci. Le parquet a ouvert une enquête ; les agents concernés ont été entendus par la police le 18 janvier 2020.

Si, comme le relève l'IGJ dans son rapport de novembre 2017 déjà évoqué, il n'est pas constaté dans l'établissement « l'existence d'une organisation ou d'un système en place destiné à exercer délibérément des violences illégitimes à l'encontre des personnes détenues », l'ensemble des faits

<sup>53</sup> Courrier de réponse de la directrice de cabinet du DAP, 18 juin 2020

et témoignages ainsi recueillis conduit au constat de la nécessité de poursuivre, d'approfondir et d'élargir la « *reprise en main de la détention* » que la direction de l'établissement dit vouloir mettre en œuvre. Celle-ci doit notamment avoir pour objectif de permettre aux agents pénitentiaires de mieux s'approprier les règles déontologiques qui sont les leurs, de les accompagner par des instances de supervision et d'éthique et, ainsi, de mettre en place les modalités d'une détention apaisée.

### RECOMMANDATION 15

L'appropriation des règles déontologiques par le personnel de surveillance doit être renforcée. Dans cet objectif, la direction de l'établissement doit mettre en place les mesures pédagogiques et d'organisation nécessaires pour permettre à ses agents d'acquérir une vision juste et complète de leurs obligations, incluant celle de signaler les manquements au respect des droits fondamentaux des personnes détenues dont ils sont témoins. En outre, il doit également être envisagé à cette fin le développement de la supervision dans le cadre d'instances d'analyse des pratiques professionnelles.

Le directeur, dans sa réponse au rapport provisoire, indique que l'appropriation de la déontologie procède d'enseignements à l'ENAP, à nouveau dispensés aux surveillants stagiaires à leur arrivée à Fresnes sous forme de « *sensibilisation* ». Il rappelle également que les surveillants prêtent serment à leur arrivée à l'établissement (cf. *supra*, § 4.7.1), cérémonie à la suite de laquelle le chef d'établissement prononce un discours « *dans lequel il leur rappelle leurs devoirs et obligations, notamment vis-à-vis des personnes détenues* ». Ces rappels et discours formels, pour utiles qu'ils soient, ne suffisent pas au regard des constats effectués par les contrôleurs. Aucune supervision ou analyse de pratique n'est en outre mise en œuvre, un an après la visite des contrôleurs. Le CGLPL renvoie aux recommandations de son rapport thématique sur le personnel des lieux de privation de liberté<sup>54</sup>.

#### c) *S'agissant des mises en prévention*

Par-delà les données statistiques (voir *supra*, § 5.3.1), la fréquence des mises en prévention est unanimement évoquée par les témoignages recueillis, tant auprès des personnes privées de liberté qu'auprès des intervenants en détention extérieurs à l'administration pénitentiaire. Selon ces informations, les traces de menottes aux poignets des personnes mises en prévention seraient également « *récurrentes* », que celles-ci se soient ou non débattues.

Une note de la direction locale, du 24 mars 2017, vient préciser les « *conditions de mise en prévention* » au QD, dont la responsabilité est déléguée aux officiers, majors et premiers surveillants. Selon ce document, la mise en prévention d'une personne détenue considérée responsable d'une faute disciplinaire peut être décidée selon les modalités suivantes :

- les faits reprochés constituent une faute de 1<sup>er</sup> ou de 2<sup>ème</sup> degré ;
- la mesure constitue l'unique moyen de mettre fin à la faute ou de préserver l'ordre de l'établissement ;

<sup>54</sup> Dalloz, 2017

- l'usage de la force strictement nécessaire se limite à la maîtrise de l'individu ; les moyens de contrainte sont utilisés de préférence à tout autre moyen de maîtrise en cas de résistance de la personne détenue à sa conduite au QD ;
- toute mesure infradisciplinaire tel le séjour prolongé en salle d'attente préalablement à la conduite au QD est strictement proscrite ;
- toute mise en prévention sera accompagnée du compte-rendu d'incident réglementaire et d'un compte-rendu professionnel du décideur de la mise en prévention en cas d'usage de la force ;
- toute mise en prévention fait l'objet d'un signalement à l'officier de permanence puis au personnel d'astreinte de direction (week-end et jours fériés). Ceux-ci peuvent décider de suspendre la mesure de mise en prévention.

Conformément à cette instruction, les informations transmises soulignent que les décisions de mises en prévention prises par les premiers surveillants sont effectivement soumises de façon systématique au contrôle d'un gradé (major ou officier) puis à celui d'un directeur.

Les contrôleurs ont pu constater l'effectivité de ce double contrôle : lors d'un « blocage » généré à la suite d'un événement survenu dans les douches d'une division, la personne détenue considérée comme fautive, à l'égard de laquelle un premier surveillant a décidé la mise en prévention, a été placée dans une salle d'attente le temps que la décision la concernant soit soumise au gradé concerné. A ce moment, la personne détenue étant calme et l'incident clos, la mise en prévention n'était plus justifiée selon les propos d'autres agents pénitentiaires témoins des faits, dont quelques gradés alors en stage. Pourtant, la décision sera confirmée par le premier surveillant de la division et la personne conduite au QD. La mise en prévention ne sera infirmée qu'une heure plus tard seulement par un membre de la direction ; et la personne détenue ne sortira effectivement du QD que plus de quatre heures après y avoir été conduite.

Dans sa réponse au rapport provisoire du 15 octobre 2020, le directeur annonce que plusieurs instructions de service sont en cours de rédaction s'agissant de la discipline : l'une d'elles, ayant trait aux mises en prévention, « rappellera la nécessité d'un double contrôle en légalité et en opportunité » et la nécessaire « immédiateté de la mise en œuvre des éventuelles mesures de levée ». Le CGLPL considère que la recommandation initialement portée dans le rapport provisoire est ainsi prise en compte mais sera vigilant quant à la diffusion et l'application concrète de cette instruction sur la durée.

#### RECO PRISE EN COMPTE 4

Le système de « double contrôle » des décisions de mise en prévention que l'établissement a instauré en 2017 est opportun mais gagnerait à être perfectionné par une accélération de la procédure permettant la vérification hiérarchique dans des délais plus brefs et surtout une mise en œuvre immédiate des éventuelles décisions infirmatives de la direction.

Par ailleurs, les mises en prévention engendrent des gestes techniques qui, même à les considérer théoriquement maîtrisés, ne sont pas utilisés de manière toujours proportionnée et avec discernement. Les contrôleurs ont ainsi pu rencontrer, le 12 novembre 2019, une personne détenue mise en prévention au QD dans l'heure précédant leur arrivée dans ce secteur de la détention. Sans nier sa responsabilité dans l'incident la mettant en cause, cette personne soutient avoir été violemment mise à terre et menottée, un surveillant maintenant son genou

sur le dos et la tête, puis transférée au QD selon la technique dite du « pliage » alors qu'elle ne présentait selon elle aucune agitation ni signe de résistance. Les contrôleurs ont pu constater la présence d'ecchymoses sur son visage, les épaules et le buste – dont une partie (seulement, voir *supra* § 5.2.5) – est mentionnée sur la « fiche silhouette » la concernant.



*Ecchymoses constatées à la suite à une mise en prévention d'une personne détenue*

N° RPE.2012/MAH/011

Constat de [redacted] et/ou blessures

Direction de l'Administration Pénitentiaire  
 Direction Inter-Regionale  
 Des Services Pénitentiaires de Paris  
 Centre Pénitentiaire de Fresnes

Destinataires:  
 Contrôleurs  
 Chefs de détention  
 Officiers  
 Major et leur adjoints  
 Griefs  
 Vicesirens/Secours  
 GA, GD, GJ  
 GFA  
 UMSI  
 Zone d'attente  
 UCSA  
 Agents  
 Base documentaire

Le jour 12/11/2019, il a été constaté sur la personne détenue:

Lors du passage au greffe  
 Lors de la fouille intégrale  
 Autres, précisez: Mp (220)

Les traces de coups et ou de blessures reportées sur le schéma ci-joint:

Fait le 12/11/2019

Signature du détenu: \_\_\_\_\_  
 Signature de l'agent: \_\_\_\_\_

Original: UCSA  
 Copie: dossier détenu

Original: UCSA  
 Copie: dossier détenu

| N° | Date       | Intitulé de la mesure | Statut   |
|----|------------|-----------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1  | 12/11/2019 | Procédure d'admission | En cours |

© JC Hanché - CGLPL

*« Fiche silhouette » établie au QD pour la même personne détenue*

Les images de vidéosurveillance retraçant cette mise en prévention ont pu être visualisées par les contrôleurs, en présence de la directrice « infrastructure et sécurité ». Elles ne portent pas sur l'incident initial, survenu à l'étage de l'aile de détention non équipé de caméras, mais sur son accompagnement jusqu'au quartier disciplinaire. Elles font apparaître, d'une part, un usage disproportionné de la force, la personne ne résistant aucunement à son transport mais étant pourtant maintenue menottée vers l'arrière, les bras relevés par deux agents enserrant chacune de ses épaules et la tête abaissée au niveau des genoux des surveillants et, d'autre part, une atteinte à la dignité de la personne, transportée quasiment nue (il était seulement vêtu d'un caleçon, pieds nus) de l'aile de détention au QD *via* le grand couloir.

Dans ses observations au rapport provisoire, le directeur précise que « *les directeurs de secteur et les officiers sont régulièrement sensibilisés sur ce sujet afin qu'ils soient vigilants quant à l'utilisation de la force sur les personnes détenues. Une instruction de service du 12 août 2020 est venue rappeler le cadre légal d'utilisation de la force. Un document de suivi doit être systématiquement rempli et soumis à la signature du chef d'établissement. Par ailleurs, des débriefings et des retours d'expérience sont organisés à l'issue des interventions par le département infrastructure et sécurité [...] avec l'appui des images de vidéosurveillance [...]. Une sensibilisation des agents et une analyse pédagogique et stratégique sont réalisées en tant que de besoin* ». Les contrôleurs n'ont pas été destinataires de la note du 12 août 2020 mais estiment que leur recommandation initiale sur la question a été suivie d'effet. Il y a donc lieu de présenter cette recommandation comme mise en œuvre dans le rapport définitif tout en rappelant, comme pour la recommandation précédente, que le CGLPL en assurera un suivi dans la durée.

#### RECO PRISE EN COMPTE 5

Outre leur maîtrise technique, les gestes professionnels de contention physique doivent être mis en œuvre avec discernement et de manière adaptée à la dangerosité des personnes détenues qu'ils concernent.

Il a été précisé aux contrôleurs que les images de vidéosurveillance captées dans l'établissement sont conservées durant quinze jours, sauf problème technique. Si une personne détenue sollicite la communication d'une partie de ces images, la bande correspondante est saisie et conservée le temps de la comparution de la personne devant la commission de discipline et de l'écoulement des voies de recours dont elle dispose à l'encontre de la décision prise par celle-ci.

#### 5.4 L'ACTION DISCIPLINAIRE A L'ENCONTRE DU PERSONNEL, INSUFFISAMMENT TRACEE S'AGISSANT DES ALLEGATIONS DE VIOLENCES

Les contrôleurs ont sollicité de la direction des ressources humaines de l'établissement la communication de diverses données de nature à leur permettre d'apprécier, pour la période concernée par la contre-visite (2016-2019), l'action disciplinaire mise en œuvre en cas d'allégation de violence mettant en cause un membre du personnel – ce, quel que soit le type de violence envisagé : entre personnes détenues, entre agents pénitentiaires ou qui auraient été commises par ces derniers sur des personnes détenues.

En premier lieu, ils ont sollicité la transmission de données relatives aux demandes de protection statutaire des agents en fonction dans l'établissement. Il en ressort que ce sont au total quarante-deux membres du personnel qui ont présenté une telle demande pour des faits de violence au

cours des dix premiers mois de l'année 2019. Ce chiffre était déjà en hausse de plus de 16 % par rapport à 2018 alors que l'année 2019 n'était pas terminée au moment du contrôle. Les faits en cause sont pour l'essentiel des violences physiques : 57,1% des cas en 2019, 45,7% en 2018.

Selon les propos recueillis à cet égard, la protection fonctionnelle serait systématiquement accordée à l'agent faisant l'objet d'une plainte pour violence de la part d'une personne détenue ; seule l'existence d'une faute personnelle de l'agent s'y opposerait. Il n'a toutefois pas été explicité aux contrôleurs la façon dont, dans un contexte d'agent accusé de violences par une personne détenue, l'existence d'une faute personnelle pouvait, ou non, être retenue.

En deuxième lieu, quatre « dossiers d'enquête » ont été communiqués. Selon les informations transmises, il s'agit de l'ensemble des demandes d'explications qui sont engagées entre janvier 2016 et octobre 2019 par la direction de l'établissement auprès d'agents pénitentiaires à la suite d'allégations de violences les mettant en cause. Des enquêtes similaires, plus nombreuses, sont mises en œuvre pour d'autres suspicions de fautes disciplinaires relevant de la compétence du conseil de discipline ; selon les éléments communiqués, vingt dossiers ont été établis pour la seule période allant du mois de juin au mois d'octobre 2019.

Le premier des dossiers communiqués est relatif à des violences contre une personne détenue survenues le 15 octobre 2015. L'agent mis en cause a été condamné par le tribunal correctionnel le 28 juin 2016 à dix mois d'emprisonnement avec sursis, 500 euros d'amende, 1 000 euros de dommages-intérêts et quatre mois d'interdiction d'exercer sa profession. L'enquête disciplinaire a été engagée le 29 juillet 2016, soit après seulement la première de ces condamnations ; l'agent déclare dans ce cadre avoir engagé une procédure d'appel de ce jugement. De ce fait, le directeur de l'établissement décide le 1<sup>er</sup> août 2016 de surseoir à toute prise de décision en matière disciplinaire – pas même, donc, une suspension à titre conservatoire. L'agent ne sera radié des cadres que le 4 avril 2018, après que sa condamnation a été confirmée en appel et assortie d'une interdiction d'exercer un emploi public pour une durée de quatre mois, ainsi qu'il ressort d'autres documents transmis aux contrôleurs (voir *infra*).

Le deuxième de ces dossiers a trait à des violences survenues entre agents pénitentiaires le 15 août 2017. A l'issue de l'enquête, la direction de l'établissement préconise que les protagonistes fassent l'objet d'un « *rappel ferme des attitudes professionnelles* ».

Dans le troisième dossier, sont en cause des violences commises par un surveillant à l'encontre de personnes détenues le 18 avril 2019 : après utilisation des images de vidéosurveillance, la direction ordonne le renvoi du surveillant concerné devant le conseil de discipline. Aucune décision de ce conseil n'a été portée à la connaissance des contrôleurs ; cependant, au regard du placement du mis en cause sous contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer sa profession, une décision de suspension de son traitement a été prise par la direction de l'établissement le 12 juillet 2019 (voir *infra*).

Enfin, dans un dernier dossier, deux agents mis en cause pour violences mutuelles le 20 mai 2019 ont été renvoyés devant le conseil de discipline.

Selon les propos recueillis, l'équipe de direction nouvellement en place depuis 2019 ne « *laisse rien passer* » et « *les violences ne seraient pas laissées de côté* » ; « *toute suspicion donnerait lieu à entretien avec l'agent* ». Il est pris acte de cette volonté affichée, qui semble ressortir des dossiers d'enquête les plus récents et que l'IGJ relève dans son rapport de novembre 2017. Pour autant, les contrôleurs ont constaté que les faits de violences qui leur ont été rapportés, survenus en 2019 et qui ont pour certains donné lieu à dépôt de plainte (voir *supra*, § 5.3.2), étaient

absents des dossiers d'enquête communiqués. Ces enquêtes, qui débutent le plus souvent par des « demandes d'explication » adressées par le directeur aux surveillants concernés, ne sont pas tracées. Dès lors, les contrôleurs n'ont pu vérifier si elles étaient systématiquement diligentées. Sollicitée à cet égard postérieurement à la visite, la direction de l'administration pénitentiaire a dit ne pouvoir transmettre le nombre exact d'enquêtes internes menées au CP de Fresnes pour des faits de violence interpersonnelle (quels qu'en soient le type ou la victime).

En dernier lieu, le même rapport de l'IGJ évoque, au titre de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'engagement de vingt et une procédures disciplinaires engagées à l'encontre de membres du personnel de surveillance et d'encadrement de l'établissement, dont huit pour des faits de violences exercées à l'encontre de personnes détenues. Postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et jusqu'à la date de la contre-visite des contrôleurs, trois procédures disciplinaires, « *au maximum* », auraient été engagées pour de tels faits de violence, selon les propos recueillis ; et une ou deux, tout au plus, pour des faits de violences entre agents pénitentiaires.

Des « *tableaux de sanctions disciplinaires* » ont été communiqués aux contrôleurs. Au titre de l'année 2018, ils portent quarante-neuf mentions dont trois relatives à des violences sur personne détenues qui ont fait l'objet d'une « *transmission à la DI* », sept mentions relatives à des altercations entre agents (qui ont donné lieu à six lettres d'observations et un blâme), ainsi qu'un fait de complicité de violences sur agent pour lequel est notée une exclusion temporaire de fonctions d'une durée de trois mois. Au titre de l'année 2017, le tableau comporte un total de trente-huit mentions dont trois faits de violences sur personnes détenues, dont il est pareillement précisé qu'ils ont été transmis à la direction interrégionale de Paris. La plupart des mentions de ce second tableau se retrouvant dans le premier, la précision et l'exhaustivité de l'ensemble ne paraissent pas acquises ; la communication des mêmes informations a, de ce fait, été sollicitée, postérieurement à la visite, auprès de la direction de l'administration pénitentiaire.

Les données transmises par la DAP sont reportées dans le tableau reproduit ci-dessous, dont il ressort un total de six sanctions disciplinaires édictées entre 2016 et 2019 pour des violences entre agents pénitentiaires, sans que le type de sanction ne soit mentionné à l'exception de deux avertissements ; et de dix-huit sanctions pour des faits de violences à l'encontre d'une personne détenue, dont la nature n'est pas précisée pour dix d'entre elles. Deux des agents mis en cause pour de tels faits ont été radiés des cadres et deux autres ont fait l'objet d'exclusions temporaires de fonctions avec sursis. Les quatre derniers ont été destinataires d'un avertissement (pour deux d'entre eux) ou d'une seule « lettre d'observation » (pour les deux derniers).

Faits	2016	2017	2018	2019	Total général
<b>Violence entre collègues</b>	<b>1</b>	<b>3 (dont 1 femme)</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
Avertissement après avis du CDI*		1	1		2
	1	2		1	4
<b>Violence envers une personne détenue</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>18</b>
Avertissement après avis du CDI*		1	1		2
ETF 5 j avec sursis*		1	1		2
Lettre d'observations		1	1		2
Radiation des cadres		1	1		2
	5	4		1	10
<b>Total général</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>24</b>

\*CDI : conseil de discipline interrégional

\* ETF 5 j avec sursis : exclusion temporaire de fonction de 5 jours avec sursis

*Procédures disciplinaires concernant des agents pénitentiaires – source DAP*

Les éléments recueillis, à leur demande, par les contrôleurs auprès des services du CP de Fresnes n'attestent pas de toutes les sanctions ainsi répertoriées au titre des années 2017 à 2019 puisque six arrêtés seulement leur ont été communiqués, présentés par l'établissement comme constituant l'ensemble des décisions disciplinaires prises au cours des trois années précédant la visite pour des faits de violence intrapersonnelle.

L'un de ces arrêtés, daté du 4 avril 2018, porte radiation de l'agent mis en cause à la suite de la confirmation en appel, le 9 mars précédent, de sa condamnation pénale pour des faits de violence par personne dépositaire de l'autorité publique, que la cour a alourdi en y ajoutant l'interdiction d'un emploi public pour quatre mois (voir *supra*).

Les cinq autres, datés du 28 décembre 2016, du 30 avril 2018, du 20 mars et du 12 juillet 2019, portent suspension de traitement des agents concernés au regard de leur placement sous contrôle judiciaire – pour certains, après une période de détention provisoire – assorti de l'interdiction temporaire d'exercice de leur activité.

Ainsi, si les données transmises par la DAP font état d'avertissements après avis du conseil de discipline, d'exclusions temporaires de fonction, de lettres d'observations et de mesures de radiation des cadres intervenues entre 2017 et 2019, ces différentes décisions n'ont pas été communiquées aux contrôleurs.

Des arrêtés qui leur ont été transmis, il semble ressortir que, quelle que soit l'équipe de direction en fonction, ce n'est que lorsqu'une condamnation ou un contrôle judiciaire sont décidés, le plus souvent assortis d'une interdiction d'exercice professionnel, que les procédures disciplinaires sont initiées. Des éléments communiqués, il ne ressort le prononcé d'aucune mesure conservatoire ; il semble au contraire que d'éventuelles sanctions n'interviennent qu'après condamnation pénale définitive.

Il résulte ainsi de tout ce qui précède que, sans contester la volonté de la direction de l'établissement précédemment soulignée de « traiter » systématiquement les allégations de violence et autres manquements déontologiques dont certains de ses agents peuvent être accusés, les documents et informations transmis aux contrôleurs ne permettent pas d'apprécier la réalité des actions menées en ce sens. Ce constat rejoint ceux arrêtés par l'IGJ dans son rapport déjà évoqué de novembre 2017, au terme desquels cette inspection préconise notamment la mise en place d'un « *tableau de suivi du traitement pré-disciplinaire et disciplinaire des personnels depuis le recadrage verbal jusqu'à l'infliction d'une sanction disciplinaire.* »

#### PROPOSITION 4

Conformément à ses déclarations, la direction de l'établissement doit engager une demande d'explication – préalable éventuel à une procédure disciplinaire – pour chaque fait qui lui est rapporté et qui est constitutif d'un manquement déontologique imputable à l'un de ses agents, *a fortiori* en cas de dépôt de plainte pour des faits de violences. Comme l'a déjà recommandé l'inspection générale de la justice, ces actions « pré-disciplinaires » et disciplinaires doivent faire l'objet d'un tableau de suivi.

Dans ses observations au rapport provisoire, le directeur déclare : « *Une demande d'explication est systématiquement remise à l'agent dès lors que la direction dispose d'éléments suffisants*

*laissant supposer qu'une faute ait été commise. A défaut, il apparaît difficile d'engager une telle procédure, mais des écrits professionnels sous la forme de compte-rendu professionnel sont alors demandés. Toutefois, si l'agent venait par la suite à être mis en cause dans une enquête judiciaire, une demande d'explication lui serait alors remise dès que la direction de l'établissement en serait informée* ». Il ajoute qu'un tableau de suivi « *va être mis en place* », sans en indiquer l'échéance ni expliquer pourquoi cette proposition, déjà préconisée par l'IGJ en novembre 2017, soit trois ans auparavant, est si longue à mettre en œuvre.

## 6. ACTUALISATION DU CONSTAT N° 5 : « DES PRATIQUES LOCALES ATTENTATOIRES AUX DROITS FONDAMENTAUX QUI SUBSISTENT, QUI SONT CONTRAIRES AUX TEXTES LEGISLATIFS ET AUX RECOMMANDATIONS DU CGLPL »

### 6.1 RAPPEL DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL ET DU SUIVI MINISTERIEL LES CONCERNANT

Dans ses recommandations en urgence du 18 novembre 2016, la CGLPL relevait :

*De nombreux dysfonctionnements déjà signalés auraient dû trouver remède sans qu'il soit nécessaire d'engager des dépenses ou d'attendre des mesures relevant d'autorités externes. La pratique des fouilles à corps et l'utilisation de locaux dénommés « salles d'attente » sont les cas les plus graves en termes de respect des droits fondamentaux des personnes détenues. Le recours aux fouilles à corps fait l'objet de pratiques locales qui violent les droits des personnes détenues et ne sont pas conformes à la loi. En effet, les fouilles à corps doivent être expressément motivées, soit, en application de l'article 57 de la loi pénitentiaire de 2009 dans sa rédaction initiale, par le comportement de la personne fouillée, soit, depuis la modification de cet article par la loi du 3 juin 2016, par un risque particulier identifié au niveau de l'établissement. A la maison d'arrêt de Fresnes, une note interne d'application définit des critères de recours aux fouilles à corps qui sont si extensifs qu'en pratique la fouille à corps devient la règle et non l'exception. En témoigne le fait que les surveillants ne disposent pas d'une liste des personnes à fouiller, mais seulement de celles qui ne doivent pas être fouillées. Plus grave encore, en deuxième division, nonobstant l'existence d'une liste de personnes qui ne doivent pas être fouillées, les fouilles à corps sont systématiques, ce que l'encadrement de la division semblait ignorer avant que le CGLPL le lui révèle. Les personnes détenues qui bénéficient de doubles parloirs sont même fouillées à deux reprises au motif qu'elles retournent en salle d'attente ou en cellule entre les deux périodes de parler.*

**Les fouilles à corps ne doivent être pratiquées que dans les situations prévues par la loi, sur le fondement d'une décision motivée et seulement lorsqu'elles sont nécessaires ; elles doivent être effectuées de manière proportionnée au risque identifié.**

*L'utilisation mal contrôlée de locaux officiellement dénommés « salles d'attente », mais localement désignés sous l'appellation de « placards », est particulièrement indigne et brutale. La gestion de mouvements entraînant des flux massifs et fréquents peut justifier le recours ponctuel à de telles salles d'attente. Néanmoins, les conditions de leur usage sont abusives. Il s'agit en effet d'espaces réduits (en réalité la surface d'une cellule), sans sanitaire, non pourvus de point d'eau ni, pour la plupart, de banc, dans lesquels les personnes détenues sont placées, debout et parfois très nombreuses (jusqu'à trois par mètre carré). Ces dernières peuvent y rester de longues heures, quelquefois dans l'attente d'un entretien qui n'arrive jamais pour des motifs incertains. Les personnes détenues placées dans ces locaux pour une longue durée sont parfois contraintes de faire leurs besoins sur place, malgré la cohue, sans que rien ne soit prévu pour cela. Des brutalités et des violences se déroulent dans les « placards » hors de tout contrôle. Le soupçon de placements « au placard » pour des motifs infra disciplinaires est largement répandu dans la population pénale.*

***Les salles d'attente doivent être aménagées conformément à leur destination, utilisées dans la limite des places offertes et pour des durées compatibles avec un délai d'attente raisonnable que l'administration doit définir et contrôler.***

Dans sa réponse du 13 décembre 2016, le garde des Sceaux de l'époque reconnaissait que la pratique des fouilles au CP de Fresnes n'était pas conforme au droit applicable :

*Les fouilles étaient organisées par une note de service datant de 2013 fixant un certain nombre de critères non cumulatifs autorisant la fouille intégrale et chargeant le bureau de gestion de la détention du contrôle. Je vous informe qu'il a été ordonné de mettre fin à ce système, pour revenir à la lettre de l'article 57 de la loi pénitentiaire modifiée par la loi du 3 juin 2016.*

En revanche, il demeurait très elliptique sur les salles d'attente, ne répondait ni sur leur équipement ni sur leur usage pour des motifs infradisciplinaires :

*Les salles d'attente, positionnées uniquement au rez-de-chaussée, sont utilisées dans l'attente d'un mouvement vers l'unité sanitaire, l'enseignement, le sport, ou une audience. L'organisation retenue vise à assurer la présentation de toutes les personnes détenues aux différents rendez-vous dans un contexte de surpopulation. J'ai donné des instructions pour que des mesures spécifiques de vigilance soient prises lors de ces temps d'attente.*

En outre, dans ses observations du 5 juin 2019 relatives au rapport de visite, la garde des Sceaux annonçait la mise en conformité des pratiques de l'établissement avec les dispositions de la loi du 3 juin 2016 et de celle du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice<sup>55</sup> :

*La note de 2013 a été abrogée et remplacée par une note n°1916 du 29 décembre 2016 puis réévaluée le 29 mars 2017. (...) Toutes les décisions individuelles prises en la matière sont archivées au bureau de gestion de la détention. Les mesures de fouilles demeurent toutefois nécessaires, au regard notamment du nombre d'objets saisis en détention. (...) Dès lors, pour répondre aux recommandations consécutives à la visite de l'établissement, les fouilles corporelles intégrales des personnes détenues respectent désormais les principes de nécessité de proportionnalité et de subsidiarité.*

Elle répondait avec beaucoup plus de précision que son prédécesseur au sujet des salles d'attente :

*La modification des salles d'attente est entreprise au sein de l'établissement, à partir de la 1<sup>ère</sup> division. Deux salles situées en 1<sup>ère</sup> division ont fait l'objet d'un réaménagement avec l'ajout de bancs en maçonnerie et le changement des fenêtres permettant l'aération des locaux. Le bon usage des salles d'attente a fait l'objet d'une note de service n° 1802 du 6 décembre 2016 qui rappelle les conditions dans lesquelles elles doivent être utilisées, notamment en cas de gestion d'un incident avec une personne détenue. Une note n° 405 du 27 mars 2017 est venue la compléter sur les conditions de mise en prévention des personnes*

---

<sup>55</sup> Cette loi a opéré une nouvelle modification de l'article 57 de la loi pénitentiaire en intégrant notamment la jurisprudence du conseil d'Etat s'agissant du régime exorbitant des fouilles intégrales et en permettant au chef d'établissement de procéder à des fouilles corporelles intégrales de personnes détenues lorsque ces dernières accèdent à l'établissement (ex. écroû liberté, retour de permission de sortir, réintégration d'un semi-libre, etc.) sans être restées sous la surveillance constante de l'administration pénitentiaire.

*détenues au quartier disciplinaire, prohibant de manière très stricte le recours aux salles d'attente, selon un mode infra-disciplinaire.*

## **6.2 LES SALLES D'ATTENTE : DES LIEUX VETUSTES ET ENCORE UTILISES POUR GERER LE FLUX DES MOUVEMENTS EN DETENTION**

### **6.2.1 Les conditions d'attente**

Les salles d'attente ont été décrites en détail dans le rapport de 2016 :

*Dans tous les rez-de-chaussée des ailes des trois divisions se trouvent les « salles d'attente » destinées principalement à éviter que de nombreuses personnes détenues ne se trouvent en attente de leur mouvement au rez-de-chaussée.*

*Ces salles d'attente, de la même dimension qu'une cellule, sont pour la plupart sales et ne disposent d'aucun équipement : souvent sans siège ou, très rarement, avec un banc de quelques places, insuffisantes pour le nombre des personnes en attente, sans WC utilisable, sans urinoir et sans point d'eau.*

*Leur utilisation ainsi que leur surnom de « placards » utilisé tant par la population pénale comme par le personnel suscitent de nombreuses interrogations.*

*Même utilisées simplement dans un contexte d'attente, ces « salles d'attente » posent un véritable problème, par leur exigüité, leur saleté et la promiscuité difficilement acceptables qu'elles engendrent.*

*La conjonction de la surpopulation pénale et du sous-effectif de surveillance embolissent en permanence nombre de mouvements, et par là même allongent démesurément les délais d'attente. De ce fait, les salles d'attente se retrouvent suroccupées par des personnes détenues qui peuvent y rester longtemps voire très longtemps jusqu'à deux heures. Des hommes y fument et y urinent. Durant leur visite, les contrôleurs ont recueilli de nombreux témoignages faisant état de cette situation indigne ; certains préfèrent ainsi renoncer à un déplacement pour éviter une attente dans une de ces salles.*

Au rez-de-chaussée de chaque aile des trois divisions, demeurent plusieurs salles d'attente situées à proximité des salles de consultation médicale, des salles de fouille, des boxes d'entretien et des bureaux des agents. Cinq autres salles d'attente sont également utilisées lors des extractions médicales et judiciaires au sein de la zone « contrôle » de l'établissement. Les portes de ces salles sont équipées d'un œillette permettant d'identifier leurs occupants, et d'un loquet extérieur. A l'instar des cellules, les salles d'attente ne sont pas équipées de bouton d'appel, de système d'interphonie ni d'un système de vidéosurveillance. Leur surface praticable est d'environ 7 m<sup>2</sup>.

Ces espaces ont connu d'infimes changements depuis 2016. Conformément à ce qu'indique la garde des Sceaux, certaines d'entre elles ont été équipées de bat-flancs en béton. Dans les salles d'attente qui en étaient équipées, les toilettes « à la turque » ont été recouvertes de béton.

A ces exceptions près, les salles d'attente demeurent inchangées et ne disposent d'aucun équipement (WC, point d'eau, poubelle). Lors de la visite de novembre 2019, un certain nombre d'entre elles ne disposait pas de fenêtre ou celles-ci étaient inaccessibles ou hors d'usage, faisant chuter la température ambiante. Les salissures présentes sur les murs et les plaintes et la vétusté des carrelages au sol ajoutent à l'inconfort des lieux. L'état sanitaire des salles diffère entre les

divisions : d'une saleté repoussante en 3<sup>ème</sup> division (amoncellement de déchets, bouteilles et odeur d'urine), davantage entretenues dans les autres divisions.



*Salles d'attente des 1<sup>ère</sup> et 3<sup>ème</sup> divisions*

### 6.2.2 L'utilisation des salles d'attente dans la gestion des mouvements

Dans le rapport issu de visite de 2016, les contrôleurs faisaient état de l'usage infradisciplinaire de ces salles, déjà évoqué en 2012. A l'époque, cette pratique avait été décrite par certains agents comme relevant de la « *tradition fresnoise* ». Ils mentionnaient également des difficultés liées aux mouvements et à la faible couverture des étages par les surveillants, trop peu nombreux (cf. *supra*, § 4.3). Le rapport concluait à la recommandation suivante :

*Les salles d'attente doivent être aménagées conformément à leur destination et utilisées dans la limite des places offertes, pour des durées compatibles avec un délai d'attente raisonnable que l'administration doit définir et contrôler. L'utilisation à des fins purement disciplinaires de ces lieux surnommés « placards », pratique déjà constatée en 2012, doit être immédiatement proscrite.*

Dans sa réponse au rapport de visite, la garde des Sceaux annonçait l'intervention de l'IGJ sur la question des mouvements :

*Suite à un incident grave concernant une personne détenue, une mission de l'inspection générale de la justice a été conduite début 2017, dont l'un des objectifs est de promouvoir des pistes d'amélioration des mouvements.*

Dans le rapport de cette mission de novembre 2017, déjà évoqué plus haut, l'IGJ a rappelé que les salles d'attente « *n'ont originellement pas vocation à accueillir les personnes détenues plus de*

*quelques minutes* » et uniquement dans le cadre de la gestion des mouvements en détention. Constatant, à l'instar du CGLPL, « *l'utilisation dévoyée des salles d'attente à des fins infradisciplinaires* », la mission prend acte des démarches engagées par la direction de l'établissement pour préciser, par note de service, le cadre d'emploi des salles d'attente. Une note du 6 décembre 2016 est effectivement intervenue pour rappeler que les salles d'attente ne doivent être utilisées que pour les personnes détenues attendant d'être prises en charge par un service ou un visiteur extérieur afin qu'aucune personne ne soit « *laissée seule sur la cour* ». L'utilisation de ces salles comme « *sas de décompression* » doit, selon cette note, se limiter à des cas de force majeure et entraîner la rédaction d'un compte-rendu professionnel.

Au-delà de cette clarification nécessaire, la mission a recommandé au chef d'établissement « *d'instaurer une procédure de contrôle de l'utilisation des salles d'attente par le personnel d'encadrement et de commandement de chaque division* ».

Trois ans plus tard, le CGLPL constate que le placement en salle d'attente relève toujours du réflexe dans l'organisation des mouvements, peu remis en cause et justifié selon un officier par une « *gestion de masses* ».

Cette organisation n'a pas connu d'évolution particulière depuis 2016 : même discipline des déplacements localement justifiée par « *l'architecture fresnoise* », blocages de longue durée, consignes hurlées en permanence depuis le rez-de-chaussée aux agents d'étage, organisation de mouvements de masses générant l'accumulation de retards du matin au soir. Ce retard est pris dès le début de chaque demi-journée car les premiers mouvements ne peuvent avoir lieu que lorsque le recensement de l'effectif du bâtiment a été effectué à chaque étage et validé par le gradé. Chaque déplacement vers une activité ou un service, à l'exception des personnes se rendant en cour de promenade, s'accompagne d'un placement automatique en salle d'attente. Or, tout retard pris dans les mouvements allonge d'autant la durée de ce placement. La promenade est particulièrement chronophage, par le nombre de personnes qu'elle concerne chaque demi-journée et les mesures de sécurité mises en œuvre : chaque personne détenue passe par le portique de sécurité et fait l'objet d'une palpation. Pendant ce temps, tout autre mouvement est bloqué ; les occupants des salles d'attente y sont maintenus.

#### RECOMMANDATION 16

Les personnes détenues se rendant en promenade ne doivent pas systématiquement faire l'objet d'une fouille par palpation, ce d'autant qu'elles franchissent déjà toutes un portique de détection de masses métalliques.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur juge utile de préciser en premier lieu que la nouvelle rédaction de l'article 57 de la loi pénitentiaire, telle qu'issue de la loi du 23 mars 2019, « *crée un régime distinct entre les fouilles intégrales et les palpations de sécurité. Ainsi, les palpations ne font plus l'objet d'un formalisme particulier et peuvent être mises en œuvre de manière systématique en fonction des circonstances* ». Dans la mesure où les cours de promenade « *demeurent des lieux sensibles, théâtre notamment de violences régulières entre personnes détenues et de divers trafics* » et où les portiques de détection ne signalent que les objets métalliques, le directeur a fait le choix de recourir à des palpations systématiques, qui selon lui « *jouent un rôle préventif* ». Même si elles sont bien moins intrusives que les fouilles à

nu, les fouilles par palpation constituent une atteinte à la dignité qui doit être justifiée par un risque particulier. Un tel systématisme, rarement observé en établissement pénitentiaire, ne respecte pas le nécessaire équilibre à adopter entre sécurité et dignité. En outre, le directeur n'émet aucun commentaire relatif au caractère chronophage de ce dispositif. La recommandation est donc maintenue.

En pratique, le placement en salle d'attente ne fait l'objet d'aucune traçabilité, de sorte qu'il n'est pas possible de dresser un bilan chiffré de leur utilisation quotidienne, ni d'en connaître les motifs. La note précitée n'est d'ailleurs pas diffusée en détention.

Indépendamment de leur utilisation pour tenter de gérer les mouvements en fonction de la disponibilité des surveillants, ces salles ont bien d'autres fonctions :

- en cas d'incident de cohabitation en cellule, avant de réaffecter l'un des protagonistes dans une autre cellule ;
- en cas de fouille de cellule, pour permettre aux surveillants de la vider de ses occupants comme en témoigne une personne détenue : « *Ils nous descendent dans une salle d'attente au rez-de-chaussée, séparément pour nous fouiller à nu. Et ils nous laissent 2 heures, temps de la fouille de cellule, dans la salle d'attente vide, fenêtres grandes ouvertes ; nous sommes en pyjama, sans chaussettes, au mois d'octobre* » ;
- comme mesure de rétorsion, celle-ci ayant alors tous les attributs de la décision infradisciplinaire, donnant à certains l'impression que « *l'attente, c'est fait exprès* » ;
- comme sas alternatif et ponctuel au placement provisoire à l'isolement ou à la mise en prévention disciplinaire.

Lors de la mission, la gestion d'une personne souffrant de troubles psychiatriques pour lesquels elle refuserait tout suivi était particulièrement évocatrice. Hébergée en détention « classique », cette personne était plusieurs fois par jour extraite de sa cellule et accompagnée en salle d'attente afin « *qu'elle s'y calme* ». Rien pourtant, dans l'aménagement des salles ni dans les conditions de placement de la personne, ne permet d'espérer atteindre un tel objectif.

Certaines personnes sont, à l'inverse, insusceptibles d'être placées en salle d'attente, sans que cela ne relève d'une doctrine précise. Une consigne individuelle diffusée aux agents d'une division concernait par exemple, au jour de la visite, une personne « *vulnérable* » à la division 3.

Aucun recours n'est prévu contre un placement en salle d'attente, sauf à refuser simplement la consultation ou l'entretien pour lequel on y est placé. Dans ce cas, l'intéressé est tenu de renseigner un bon de refus présenté par l'agent de surveillance affecté au rez-de-chaussée (« *le rez-d'cho* »). Lors de la visite, constatant qu'une dizaine d'individus occupait la salle d'attente qu'on lui indiquait, une personne avait fait le choix de refuser une consultation médicale : le bon de refus renseigné permet au médecin d'avoir la certitude que le patient a été appelé et de comprendre éventuellement les raisons du refus. L'intéressé ne maîtrisant pas la langue française, il n'a pas été en mesure de le faire.

Il n'existe pas d'effectif maximum en salle d'attente. Lors d'un tour de parloir en deuxième division, vingt-trois personnes y attendaient debout, soit environ trois personnes par mètre carré. Plusieurs d'entre elles étaient juchées sur les banquettes en béton afin de libérer de l'espace.



### *Salles d'attente des 1<sup>ère</sup> et 3<sup>ème</sup> divisions*

Les agents de surveillance sont fréquemment sollicités par les personnes détenues sur leur durée prévisible d'attente sans généralement avoir d'information précise à fournir, générant des tensions supplémentaires. En cas de besoin, les occupants de la salle doivent se manifester en frappant lourdement à la porte.

---

*« Les surveillants m'ont mis dans la salle d'attente à 7h et ils m'ont oublié dans la salle d'attente après la fouille. De 7h à 11h52 j'étais dans la salle d'attente car les surveillants m'ont oublié, les surveillants n'ont pas le droit de mettre plus de 45 minutes à la salle d'attente »<sup>56</sup>.*

---

Seule évolution notable depuis 2016, l'ajout, dans chaque aile Sud des divisions, d'une salle de consultations somatique, évite désormais d'avoir à déplacer les personnes d'une aile à une autre. Le personnel médical affirme que le temps d'attente en est diminué.

Les personnes rencontrées témoignent de durées d'attente fluctuantes, autour d'une heure en moyenne, pouvant atteindre 2h30 selon un surveillant. Les intervenants sont également concernés : *« pour les rendez-vous, on emmène toujours un livre ou du travail pour patienter »*, témoigne l'un d'eux. Une personne détenue déplore que *« pour un entretien de deux minutes, on peut attendre deux heures »*. Davantage que la durée, les personnes visitées ou faisant l'objet d'un suivi médical régulier font état d'un rythme incessant de placement en salle d'attente, plusieurs fois par jour et en toutes occasions. Les contrôleurs ont constaté qu'à l'issue d'une même activité, certaines personnes patientent en salle d'attente tandis que d'autres repartent directement en cellule alors qu'elles ne font l'objet d'aucune consigne spécifique. Ce fonctionnement nourrit un sentiment de discrimination et d'arbitraire parmi les intéressées.

---

*« Sur le fronton de l'entrée de cette prison, il faudrait marquer : 'salle d'attente'. Pour un détenu de base, Fresnes est axée sur la salle d'attente. Il n'y a pas de sortie de cellule quotidienne sans goûter à la salle d'attente. C'est automatique, et cela ne fait que s'accroître. Toutes les activités sont amputées d'heures d'attente. Je pense qu'en cinq ans,*

---

<sup>56</sup> Les verbatim du présent chapitre sont extraits de lettres adressées à la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté par des personnes incarcérées à Fresnes.

*j'ai dû passer 8 à 12 mois à attendre, attendre... Il y a la salle des pas perdus mais ici c'est la salle des activités perdues. Le détenu doit s'armer de patience, et maintenant la règle s'est encore durcie : 'si vous frappez à la porte, l'activité est annulée'. Je puis vous assurer qu'en moyenne 1h30 d'activité se réduit à ¼ d'heure... Il n'y a pas un seul détenu à Fresnes qui ne souffre de cette attente...longue, très longue ».*

Les salles d'attente de la zone « contrôle » sont utilisées lors des extractions médicales et judiciaires. Sur la porte est inscrite la destination de l'escorte. L'accès aux toilettes se fait sur demande, en frappant à la porte à défaut d'autre moyen de se manifester. Les personnes concernées peuvent rester longtemps en salle d'attente, notamment pour les départs le matin où elles sont extraites de cellule plusieurs heures avant de quitter l'établissement.

### RECOMMANDATION 17

Les salles d'attente doivent faire l'objet de travaux de maintenance et de rénovation ; leur utilisation doit être strictement conforme aux préconisations du courrier ministériel en date du 13 décembre 2016 ; ainsi, les personnes détenues doivent y être placées, en effectif réduit, pour un temps le plus court possible exclusivement « dans l'attente d'un mouvement vers l'unité sanitaire, l'enseignement, le sport ou une audience ». La traçabilité des personnes qui y séjournent doit être mise en œuvre.

Dans ses commentaires au rapport provisoire, le directeur indique que la traçabilité de l'utilisation de ces salles est désormais assurée, un registre ayant été mis en place quelques jours après la contre-visite, par note de service non communiquée aux contrôleurs. Mais le chef d'établissement ne transmet aucun élément relatif à l'exploitation de ce registre, permettant notamment de savoir si le nombre de personnes détenues simultanément admises en salle d'attente est limité ou encore si un effort a pu être observé en matière de durée d'attente. Il n'émet en outre aucune observation quant aux travaux à effectuer et à la destination de ces salles. La recommandation est donc maintenue.

### 6.3 DES FOUILLES INTEGRALES PRATIQUEES DE MANIERE QUASI SYSTEMATIQUE LORS DE LA MISSION ; UNE POLITIQUE VOLONTARISTE MISE EN ŒUVRE DEPUIS, CONDUISANT A UNE BAISSSE SANS PRECEDENT DU NOMBRE DE FOUILLES OPEREES A L'ISSUE DES PARLOIRS

Les contrôleurs ont constaté, en dépit des réponses ministérielles de 2016 et 2019, encourageantes (cf. *supra*, § 6.1), que la pratique des fouilles, et plus particulièrement celles réalisées à l'issue des parloirs, était inchangée au premier jour de la mission.

#### 6.3.1 Des constats *in situ* objectivés par les chiffres

*« Après chaque parloir, les surveillants ont exigé une fouille à nu intégrale, malgré mes protestations. Evidemment, aucune de ces fouilles n'a produit de résultat et je n'ai aucune intention de faire entrer quoique ce soit d'interdit. Les visites familiales sont, pour moi, le seul moment d'humanité ici, et ces mises à nu sous la menace sont dégradantes,*

*pénibles et souillent le parloir, avant et après. A cause de ce rituel d'humiliation, j'ai renoncé à de nombreux parloirs sur les trois hebdomadaires auxquels j'ai droit.*

*De plus notre cellule est fouillée deux fois par mois, ce qui inclut encore une fouille à nu intégrale. Aucune de ces fouilles de cellule n'a donné le moindre résultat.*

L'étude statistique du recours aux fouilles intégrales en 2019 entérine le *statu quo* du centre pénitentiaire sur ce thème depuis les recommandations en urgence de 2016. Selon les chiffres tenus par l'établissement, pour une moyenne de 2 410 personnes hébergées chaque jour au centre pénitentiaire, 4 466 fouilles intégrales sont réalisées chaque mois sur l'ensemble du site<sup>57</sup>, la très grande majorité à l'issue des visites aux parloirs. Sur 3 600 parloirs accordés chaque mois à la maison d'arrêt des hommes, 2 969 fouilles à nu sont réalisées à l'issue de la visite, soit plus de huit fois sur dix<sup>58</sup>.

Comme en 2016, les personnes détenues bénéficiant d'un double parloir sont fouillées à chaque remontée de parloirs, ce qui n'est guère admissible.

Cette analyse statistique est entièrement corroborée par les constats des contrôleurs. En effet le mercredi 13 novembre, lors des deux tours des parloirs de la division 2, toutes les personnes détenues ont été fouillées ; le jeudi 14 en division 1, lors du premier tour, seule une personne n'a pas été fouillée. Sur la liste des rendez-vous programmés le 7 novembre, il est inscrit : « *Tout le monde est fouillé* ».

Bien que très nombreuses, ces fouilles emportent très peu de résultats : en 2019, les fouilles programmées à l'issue des parloirs ont permis un taux de saisie de 0,4 %<sup>59</sup>, comparable voire inférieur au taux d'autres prisons visitées par le CGLPL dans lesquelles les fouilles intégrales à l'issue des parloirs sont moins fréquentes. Ces fouilles de masse ne se justifient donc pas par leur rendement. Il s'agit plutôt de perpétuer une habitude – voire une tradition – sécuritaire, dont certains membres de l'encadrement sont assez fiers, et contre lesquelles les directions successives semblent ne rien pouvoir faire.

### 6.3.2 Les conditions de fouille

A la suite de visites aux parloirs, les fouilles sont réalisées dans des salles situées au rez-de-chaussée des ailes Sud de chaque division. Les personnes visitées, placées en salle d'attente, sont extraites par petit groupe de moins de cinq personnes et réparties dans l'un des différents espaces de fouille de la salle. Ces boxes, séparés entre eux par une cloison haute, sont équipés de deux patères, d'un tapis de sol et, dans certaines divisions, d'une chaise en plastique. La fouille de plusieurs personnes détenues est réalisée simultanément par plusieurs agents placés dans la salle, ajoutant un sentiment de honte supplémentaire vis-à-vis des personnes qui, la fouille terminée, peuvent être amenées à passer devant les autres.

<sup>57</sup> Et ce pour l'ensemble de l'établissement (MAH, MAF, CNE, QSL, QPA) hors unités hospitalières.

<sup>58</sup> En moyenne sur la période de janvier à octobre 2019.

<sup>59</sup> Hors parloirs, le taux de saisie à l'issue d'une fouille avoisine les 8 %.



### *Salles de fouilles en divisions 1 et 3*

De nombreuses personnes ont décrit des recours à des gestes non professionnels ou à des postures de fouille dégradantes. La diversité des témoignages recueillis ne permet pas d'appréhender précisément les gestes techniques demandés : baisser son caleçon, se pencher en avant, lever un genou puis exercer une rotation vers l'extérieur, plier les genoux jusqu'à s'accroupir. Ces consignes diffèrent d'un agent à un autre, fluctuent au gré de leur charge de travail et tiennent compte du « profil » estimé de la personne fouillée et de son attitude. Certaines personnes ont également indiqué qu'il ne leur était pas toujours demandé de retirer leurs sous-vêtements quand d'autres affirment s'y soumettre systématiquement. En l'absence d'uniformisation des pratiques, la partialité règne et renforce encore davantage l'assujettissement des personnes détenues aux agents qui les fouillent.

Des fouilles intégrales sont systématiquement diligentées dans le cadre d'une arrivée ou d'une extraction médicale ou judiciaire en zone « contrôle ». Une salle regroupe cinq boxes étroits dont les portes ne sont jamais refermées, même lorsque l'intéressé se rhabille ; une plaque de bois ancienne recouverte de linoléum fait office de tapis. De l'avis des agents présents comme des personnes fouillées, les courants d'air y sont glacés.

Les conditions de réalisation des fouilles de cellule<sup>60</sup>, programmées le matin, à fréquence d'une par étage et par division font l'objet de nombreuses récriminations des intéressés.

---

*« Je vous laisse imaginer dans quel état nous avons trouvé la cellule : stylos mélangés avec les vêtements, chaussures avec la nourriture... »*  
*« L'équipe d'intervention ELAC a réalisé une fouille de la cellule que j'occupe : ils ont cassé du matériel, notamment un poste radio, ouvert et renversé des paquets de denrées alimentaires cantinées, répandant sur le sol riz, pâtes, farine, café...sur le sol...laissant la cellule sens dessus dessous et je n'ai évidemment pas été indemnisé pour les dégâts causés ».*

---

Il a été indiqué aux contrôleurs que les fouilles intégrales, systématiques dans le cadre des fouilles de cellule, sont fréquemment réalisées dans les douches collectives des étages et ce dans

---

<sup>60</sup> Le rapport annuel d'activité pour 2018 précise que 262 fouilles de cellule ont été réalisées entre les mois de mars et décembre, toutes par les ELAC.

un souci de proximité. L'utilisation de ces lieux, détournés de leur usage habituel, participe à la banalisation du recours aux fouilles intégrales en détention.

### RECOMMANDATION 18

Les fouilles de cellule ne doivent donner lieu à aucune dégradation de ce qui est le lieu de vie de la personne détenue. Les fouilles corporelles doivent être réalisées individuellement, dans un local adapté, sans que la personne fouillée ne puisse être soumise à la vue d'autres personnes détenues ou à des demandes dégradantes.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le directeur précise que les surveillants sont régulièrement formés aux techniques de fouille (340 agents formés en 2018, 163 en 2019) et que les officiers et gradés « *accompagnent les agents pour les fouilles de cellules* », sans préciser s'il s'agit d'un accompagnement physique systématique ou d'un simple support technique. Il ajoute, s'agissant des lieux où ces fouilles sont effectuées, que « *des consignes sont données régulièrement pour qu'elles soient réalisées dans les locaux prévus à cet effet* », mais que « *néanmoins, l'utilisation des douches pour ces actes demeure possible en cas d'urgence et/ou d'impératifs de sécurité* ».

#### 6.3.3 L'évolution des pratiques

Le mercredi 13 novembre 2019, les contrôleurs ont reçu communication de cinq notes signées du directeur de l'établissement, chacune portant instructions sur les modalités d'application de l'article 57 de la loi pénitentiaire dans sa rédaction issue de la loi de programmation et de la réforme pour la justice du 23 mars 2019.

- note n° 19/1347 rappelant le principe et expliquant les modalités du régime exorbitant des fouilles intégrales<sup>61</sup> ;
- note n° 19/1348 concernant les fouilles des personnes détenues accédant à l'établissement sans être restées sous surveillance constante ;
- note n° 19/1349 exposant le régime juridique des fouilles intégrales avec en annexe la déclinaison des quatre fouilles intégrales ;
- note n° 19/1350 donnant des directives quant aux possibilités et aux modalités des palpations de sécurité ;
- note n° 19/1351 exposant le principe de l'alinéa 2 de l'article 57 autorisant les fouilles intégrales non individualisées avec obligation d'information au procureur de la République.

<sup>61</sup> La note n°19/1347 précise que le régime exorbitant de fouille est systématiquement mis en œuvre dès le quartier arrivant pour les personnes écrouées pour des faits de terrorisme (TIS) ou pour des faits de droit commun et susceptibles de radicalisation (DCSR), pour des faits impliquant une association de malfaiteurs ou une notion de bande organisée, celles qui sont inscrites au répertoire des personnes détenues particulièrement signalées (DPS), faisant l'objet d'une mesure d'isolement, exécutant une sanction au quartier disciplinaire ou ayant des antécédents d'évasion. Ces personnes sont, par défaut, soumises au minimum à une fouille intégrale « *à l'issue d'un parloir avec leurs proches, lors d'une fouille de cellule, lorsqu'elles accèdent au quartier disciplinaire, avant et après une extraction (judiciaire ou médicale) et lorsqu'elles entrent en contact avec une personne extérieure à l'établissement* ».

Il était précisé que ces instructions abrogeaient les notes précédentes traitant du même sujet.

Alors que ces instructions portent toutes la date du 17 octobre 2019, aucune n'était mise en pratique le jour de l'arrivée des contrôleurs ; elles n'avaient d'ailleurs pas été portées à la connaissance des officiers de bâtiment.

En revanche, le 14 novembre 2019, la 1<sup>ère</sup> division a été destinataire d'une décision de fouilles non individualisées, à l'issue des parloirs, motivée conformément aux dispositions de l'article 57 alinéa 2 de la loi pénitentiaire. Il n'en est pas résulté de découvertes d'objets prohibés. Le procureur de la République de Créteil a été informé de la réalisation de ces fouilles.

Ce même jour en 3<sup>ème</sup> division, douze personnes ont fait l'objet d'une fouille intégrale au sortir des parloirs en application de l'article 57 alinéa 1<sup>er</sup> *in fine* de la loi pénitentiaire, autrefois appelé régime exorbitant. Ces décisions individuelles motivées n'ont toutefois pas été notifiées aux personnes détenues concernées, les privant ainsi de voie de recours.

Des nombreux échanges avec la direction, il est apparu lors de la mission que la volonté de changement pour parvenir à une stricte application de la loi était réelle. Toutefois l'habitude, tellement ancrée, de procéder à des fouilles intégrales, s'apparentait à une véritable culture d'établissement et faisait craindre aux contrôleurs une mise en œuvre difficile de ces nouvelles mesures.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le chef d'établissement se montre rassurant sur l'application sur le long terme de ces nouvelles dispositions. Il explique ainsi que « *les cinq instructions de service ont été diffusées à l'ensemble des personnels d'encadrement (directeurs, officiers, gradés) par mail. Le nouveau dispositif leur a été expliqué afin de faciliter sa mise en œuvre. L'adjoint au chef de détention de chaque division a été nommé référent sur son secteur et en charge de la mise en place de ces nouvelles dispositions. De plus, la major responsable du bureau de gestion de la détention a accompagné, pendant plusieurs mois, chaque secteur dans leur mise en œuvre. Par ailleurs, tous les trimestres, l'ensemble des régimes exorbitants est réexaminé. Des rappels réguliers, notamment lors des commissions de suivi de la détention, sont réalisés auprès des officiers sur le cadre légal de mise en œuvre de l'article 57 [...]. Concernant la notification des décisions de régime exorbitant, elle ne revêt pas de caractère obligatoire. Toutefois, une décision de fouille étant un document administratif, elle est communicable en application des articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. L'établissement a été saisi à plusieurs reprises par des personnes détenues et a communiqué les décisions demandées* ».

A l'appui de ces éléments nouveaux, le directeur a communiqué au CGLPL des statistiques encourageantes qu'il apparaît important de reproduire ici en intégralité. Selon lui, le pourcentage de personnes détenues fouillées à l'issue des parloirs était de :

- 82 % en octobre 2019 (ce qui confirme l'analyse des contrôleurs) ;
- 43 % en novembre 2019 ;
- 36 % en janvier 2020 ;
- 32 % en mai 2020 ;
- 21 % en juillet et août 2020.

## RECO PRISE EN COMPTE 6

Un contrôle doit être mis en place sans délai pour s'assurer de la diffusion et de l'application des notes du 17 octobre 2019 afin que les fouilles intégrales des personnes détenues ne soient enfin pratiquées qu'en dernier recours, de manière exceptionnelle et dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité. Lorsqu'elles sont décidées pour une période donnée, en application du régime dit « exorbitant » aujourd'hui consacré par la loi, elles doivent être notifiées aux personnes détenues concernées afin que celles-ci puissent formuler un recours.

## 7. CONCLUSION GENERALE

A la suite de leur visite de novembre 2019, les contrôleurs dressent un bilan très contrasté de la mise en œuvre des recommandations en urgence du CGLPL publiées au Journal officiel le 14 décembre 2016.

Du point de vue général, les contrôleurs ont été étonnés du faible niveau de suivi et de mise en œuvre de ces recommandations. Malgré quelques tableaux ponctuels, ils n'ont pu collecter au niveau local aucun document d'ensemble relatif à la mise en œuvre de ces recommandations en urgence et ont constaté un important déficit de traçabilité des avancées opérées ou des difficultés rencontrées. Cette carence, combinée au remplacement de la quasi-totalité de l'équipe de direction entre octobre 2016 et novembre 2019, a privé les contrôleurs d'une discussion libre et éclairée sur de nombreux points. Sur certains des sujets concernés, la nouvelle direction a même indiqué qu'elle ne niait pas qu'il ait pu y avoir une problématique en 2016 mais qu'elle n'était pas en poste à l'époque et n'avait pas constaté le caractère récurrent de celle-ci à son arrivée, de sorte qu'elle ne s'en était pas particulièrement préoccupée. En outre, elle n'a pas été en mesure d'indiquer quelles actions ont été mises en œuvre entre 2016 et 2019, le cas échéant par les équipes précédentes, pour les résoudre. Un document a certes été transmis aux contrôleurs par la direction interrégionale, sur laquelle ils ont été réorientés par le chef d'établissement. Mais il s'agit d'un point de situation à trois ans sur la base de l'intégralité du rapport de visite (commentant donc toutes les bonnes pratiques et toutes les recommandations) et non d'un document de suivi des recommandations en urgence, qui aurait dû être initié dès leur parution fin 2016. Si le directeur, le personnel de direction et un grand nombre d'officiers rencontrés n'étaient pas affectés au CP de Fresnes en 2016, il n'en demeure pas moins que l'absence de continuité du suivi de ces recommandations est apparue préoccupante. La Contrôleure générale a d'ailleurs fait part à la garde des Sceaux de son inquiétude sur ce point, dans un courrier du 25 novembre 2019.

Du point de vue particulier, l'examen détaillé des suites apportées aux recommandations en urgence, effectué thème par thème dans le présent rapport, démontre que :

1. les recommandations liées au premier constat (« *le niveau inacceptable de la surpopulation pénale entraîne des conditions d'hébergement indignes* ») ont été mises en œuvre dans la mesure du possible. La population pénale de la maison d'arrêt des hommes a sensiblement diminué sur la période (-14 %) alors que dans le même temps la population pénale nationale croissait de 5 % ;
2. les recommandations liées au deuxième constat (« *les locaux inadaptés et l'hygiène désastreuse présentent des risques avérés pour la santé des personnes détenues et des surveillants* ») ont peu été appliquées. A l'exception du plan d'actions contre les rongeurs, qui, s'il doit encore être intensifié, porte déjà ses fruits, les avancées concernant l'état et l'hygiène des locaux d'hébergement, des parloirs, des cours de promenade sont quasi nulles. La situation est bloquée par la perspective d'un gigantesque plan de rénovation (d'un montant évalué à 270 millions d'euros), annoncé à la suite de la visite du CP de Fresnes par le président de la République en mars 2018. Les premiers travaux ne devraient débiter qu'en 2022 au plus tôt ; d'ici là les personnes détenues et le personnel doivent continuer de vivre et de travailler dans des espaces insalubres et inadaptés ;
3. les recommandations liées au troisième constat (« *l'insuffisance de l'effectif du personnel, de sa formation et de son encadrement rend impossible le respect des droits* ») ont été mises en œuvre dans la mesure du possible.

*fondamentaux des personnes détenues* ») ont été mises en œuvre, à l'exception de celles concernant la formation continue, de moins en moins investie ces dernières années – et particulièrement en 2019 – alors que l'expérience du personnel reste très faible en moyenne ;

4. les recommandations liées au quatrième constat (« *un climat de tension permanente suscite un usage banalisé de la force et des violences* ») ont été prises en compte de façon parcellaire. Les violences physiques sont moins nombreuses et le climat en détention est moins survolté qu'en 2016. La direction et l'encadrement n'hésitent pas à ouvrir des procédures disciplinaires lorsque des violences perpétrées par le personnel contre les personnes incarcérées sont avérées. Certains surveillants ont été condamnés pénalement, puis radiés des cadres. Pour autant, le rapport de force entre surveillants et surveillés demeure, le personnel en tenue souhaite maintenir coûte que coûte son autorité sur le public confié – l'encadrement l'appelle « *l'ascendant sur les détenus* » – au prix, pour quelques-uns de ses membres, de comportements vexatoires, insultants, ou dégradants ;
5. les recommandations liées au cinquième et dernier constat (« *des pratiques locales attentatoires aux droits fondamentaux qui subsistent, qui sont contraires aux textes législatifs et aux recommandations du CGLPL* ») ont été entendues et se sont traduites par des notes de service, émises pour certaines très rapidement après la mission de 2016, beaucoup plus tard pour d'autres (en particulier pour les fouilles, les notes permettant un retour à l'application stricte de l'article 57 de la loi pénitentiaire ayant été rédigées trois ans après). Mais la difficulté réside dans l'application de ces notes. Qu'il s'agisse de la question de l'utilisation des salles d'attente ou des fouilles intégrales, les contrôleurs ont senti une nette résistance d'une partie des agents, le tout dans un établissement dans lequel le management et la conduite du changement sont de fait rendus très difficiles par la taille de la structure, la surpopulation pénale et le *turn-over* du personnel. Les contrôleurs ont constaté que ces notes – comme la réponse ministérielle qui en insuffle l'esprit depuis décembre 2016 – n'étaient pas appliquées pour les salles d'attente. S'agissant des fouilles intégrales à l'issue des parloirs, les contrôleurs n'ont pas pu constater leur mise en œuvre aboutie tellement le dispositif était récent au moment du contrôle et tant son appropriation par les équipes, y compris d'encadrement, était encore confuse. En revanche, le directeur, dans ses observations du 15 octobre 2020 au rapport provisoire, fait état de véritables avancées depuis la visite des contrôleurs, avec un taux de personnes détenues subissant une fouille intégrale à l'issue des parloirs divisé par quatre entre octobre 2018 et juillet 2019.

Au total, il n'est donc pas possible d'indiquer, de façon binaire, que les recommandations en urgence relatives à la maison d'arrêt des hommes de Fresnes ont été suivies d'effet.

De la même façon, les quelques anomalies qui concluaient le texte de ces recommandations ont connu des fortunes diverses. Ainsi, des listes nominatives de patients détenus ayant rendez-vous au centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) sont toujours affichées au rez-de-chaussée des 1<sup>ère</sup> et 3<sup>ème</sup> divisions, visibles de tous. Dans l'une de ces deux listes, la lettre M figure devant le nom des patients recevant de la méthadone. L'ensemble, comme en 2016, porte atteinte au secret médical et met en péril la sécurité des plus vulnérables. Inversement, la demande d'inspection approfondie de l'établissement, formulée par le CGLPL en toute fin de texte, a été entendue et mise en œuvre. Le pré-rapport de cet audit, effectué par la

mission de contrôle interne de la DAP, n'avait pas encore été transmis au chef d'établissement lors de la visite des contrôleurs.

Il a été indiqué par le directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris que la feuille de route du nouveau chef d'établissement, qui a pris ses fonctions quatre mois avant la contre-visite du CGLPL, serait établie sur la base du rapport de la mission de contrôle interne.

Il est souhaitable que celle-ci intègre également les recommandations en urgence de 2016 et celles établies dans le présent rapport, afin qu'enfin elles constituent un levier d'évolution pour un établissement encore ancré, par certains aspects, dans une tradition pénitentiaire indigne du vingt et unième siècle.

16/18 quai de la Loire  
CS 70048  
75921 PARIS CEDEX 19  
[www.cglpl.fr](http://www.cglpl.fr)