

13/01/2023



MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liberté
Égalité
Fraternité



0000192605

Le garde des Sceaux,
ministre de la Justice

Paris, le 06 JAN. 2023

V/Réf. : 202210028576
N/Réf. : 186794/22595/FB

Madame la Contrôleure générale,

Par correspondance du 12 septembre 2022, vous m'avez fait parvenir votre avis relatif aux visites de contrôle des quatre centres nationaux d'évaluation (CNE) de Fresnes (Val de Marne), Réau (Seine et Marne), Lille-Sequedin (Nord) et Aix Luynes (Bouches-du-Rhône) qui se sont déroulées en 2021. Votre courrier a retenu toute mon attention.

J'en ai pris connaissance avec intérêt et ai demandé que la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) vous apporte des réponses précises.

Il m'apparaît utile de vous faire part des observations suivantes.

Vous évoquez la gestion du CNE, qui serait « lourde et lente et fonctionnerait selon un cadre incertain ». Notamment, vous soulignez « des délais d'attente à l'arrivée et au départ qui retarderaient l'orientation en établissement pour peines et bouleverseraient les démarches de préparation à la sortie ».

Même s'il existe des variations entre les directions interrégionales, le délai d'attente moyen oscille actuellement entre sept à huit mois. Il était encore de douze mois en début d'année 2022. En revanche, aucun retard n'affecte les évaluations qui concernent les personnes détenues femmes. Pour 2023, l'administration centrale réfléchit à une nouvelle procédure qui permettra de réduire encore ces délais.

Les directions des CNE, quant à elles, si elles n'ont effectivement pas la maîtrise des délais d'affectation en établissements pour peine, ont la faculté de saisir le service national des transferts (SNT) pour tenter de réduire le délai d'attente. Elles le font d'ailleurs très régulièrement pour favoriser l'effectivité des transferts vers les établissements de destination.

Madame Dominique SIMONNOT
Contrôleure Générale
des Lieux de Privation de Liberté
16/18 quai de Loire
CS 70048
75921 PARIS CEDEX 19

13 place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone standard : 01 44 77 60 60

Concernant la difficulté qu'éprouveraient les personnes détenues à comprendre le dispositif d'évaluation auquel elles sont soumises, je tiens à souligner que l'affectation au CNE s'inscrit dans un processus d'individualisation de la peine, ce qui est expliqué aux condamnés concernés.

En effet, si la période d'évaluation au sein du CNE peut parfois être vécue comme une parenthèse à la détention classique, elle a vocation toutefois à s'intégrer dans le parcours d'exécution de la peine de la personne condamnée en venant l'approfondir et le valoriser.

Le centre national d'évaluation (CNE) remplit deux objectifs distincts :

- L'évaluation de la personnalité de la personne condamnée, qui vise à proposer une affectation en établissement pour peines et à formuler, au titre du parcours d'exécution de peine, des préconisations adaptées à son profil pénal et pénitentiaire
Elle va intervenir :
 - Soit préalablement à l'affectation d'un condamné en établissement pour peine, et ce nécessairement dans l'année qui suit la condamnation définitive, selon une procédure obligatoire ou facultative selon les cas visés.
 - Soit au cours de l'exécution de peine, dans des cas limitativement circonscrits.
- L'évaluation de la dangerosité de la personne condamnée dans le cadre de l'examen d'une demande d'aménagement de peine ou d'une mesure de sûreté. Cette évaluation est obligatoire pour certains profils lors d'une requête en libération conditionnelle. Elle va également pouvoir intervenir dans le cadre de l'examen d'une rétention de sûreté, au moins un an avant la date prévue pour la libération, et pour les condamnés pouvant faire l'objet d'une surveillance judiciaire, avant la date prévue de libération, à l'appréciation du juge de l'application des peines ou du procureur de la République.

En outre, l'évaluation au sein du CNE constitue une période transitoire dans le parcours de la personne, sans impact préjudiciable sur son parcours d'exécution de peine : les sessions se déroulent sur une durée courte, de six semaines.

La personne transférée est placée au sein du CNE le temps de son évaluation et n'a donc pas à y exécuter le restant de sa peine. Les droits ouverts aux personnes détenues dans leur établissement d'origine sont dans la mesure du possible maintenus quand elles sont affectées au CNE. Ainsi, quand des permissions de sortir ont été accordées dans l'établissement de provenance, l'établissement et le SPIP cherchent à en adapter les modalités, en lien avec le juge de l'application des peines, afin que le transfert ne s'avère pas préjudiciable et que puissent être préservés le maintien des liens familiaux. S'agissant de cet objectif, la réglementation générale prévoit au moins un parloir par semaine pour les personnes détenues condamnées. Les établissements accueillant un CNE ont donc instauré des créneaux dédiés, soit au titre des secteurs spécifiques, soit exclusif au CNE comme c'est le cas au centre pénitentiaire de Lille-Sequedin.

Dans cet établissement, les personnes détenues peuvent bénéficier dans les conditions prévues au règlement intérieur d'un double parloir le vendredi et comme les autres personnes détenues du centre pénitentiaire d'une rencontre le samedi.

Leurs demandes visant à obtenir des parloirs familiaux et des séjours en unité de vie familiale (UVF) sont examinées en commission pluridisciplinaire unique (CPU). Pour tenir compte des difficultés de déplacement éventuelles rencontrées par les visiteurs, les affectations dans les divers CNE sont décidées par l'administration centrale en fonction des directions interrégionales d'origine des personnes détenues. Le même principe prévaut pour l'organisation des évaluations de dangerosité. De même, les CNE prennent l'attache des établissements de provenance bien en amont des sessions afin que soit anticipé et facilité le traitement des dossiers relatifs aux permis de visites et autorisations de téléphoner.

Enfin, la direction de l'administration pénitentiaire a conclu un accord-cadre de prestations d'interprétariat par téléphone avec ISM-interprétariat (inter-services-migrants) sur la base d'un marché public, afin de permettre ou de faciliter la communication avec l'ensemble des personnes détenues non-francophones, majeures et mineures. Ce marché a été notifié le 25 octobre 2022. L'interprétariat téléphonique permet un contact immédiat avec un traducteur, sans délai de prise de rendez-vous, ce qui permet d'éviter les aléas liés à un séjour de courte durée, comme ce peut être le cas sur un CNE.

S'agissant des « hypothèses d'affectation au CNE qui manqueraient de publicité et mériteraient d'être expliquées aux personnes susceptibles d'y être évaluées dès le début de leur parcours et en tout état de cause, de manière anticipée, avant que les intéressés ne puissent prétendre à un aménagement de peine » et de « l'information claire sur le cadre et les enjeux de l'évaluation au CNE qui devrait également être délivrée en amont des sessions aux personnes détenues et aux services des établissements d'origine », je souhaite vous apporter les éléments d'éclairage suivants :

Afin de favoriser la pleine connaissance de la personne détenue et d'inscrire la période d'évaluation en cohérence avec le parcours d'ores et déjà effectué, la circulaire du 17 juin 2015 insiste sur les relations à entretenir entre l'établissement de provenance et le CNE. Ainsi, dès que possible et préalablement au commencement de la session, l'administration centrale adresse au site d'évaluation le dossier de la personne détenue. Ce dossier comprend diverses pièces, certaines spécifiques à l'évaluation de personnalité, d'autres à celle de la dangerosité, propres à éclairer la situation de la personne. Concernant plus spécifiquement le SPIP, les professionnels peuvent prendre contact avec les personnels de l'établissement de provenance afin de recueillir les informations utiles.

Concernant les « intervenants qui auraient de la peine à trouver du sens à leur travail » en raison de « l'absence de définition des concepts qui fondent les évaluations et du manque de visibilité sur leur utilité », je vous précise que dans le cadre du suivi des personnes détenues placées au CNE, un rédacteur de la section « orientation » (bureau SP2) de la sous-direction de la sécurité pénitentiaire à l'administration centrale est en responsabilité de chacun des sites CNE. À ce titre, il participe à la CPU dite « de mi-session », à l'occasion de laquelle est effectuée la revue des dossiers de l'ensemble des personnes détenues. Il apporte à l'équipe pluridisciplinaire toutes informations utiles à l'orientation des personnes détenues et recueille les éléments permettant de préparer leur affectation. Ce temps d'échanges institutionnalisés permet d'assurer le suivi de chaque site.

Le rédacteur en charge du site CNE réalise ensuite la rédaction des décisions d'affectation et leur transmission aux différentes directions interrégionales (DISP) sur la base des préconisations transmises sous forme de synthèses par les CNE dans le cadre des évaluations de personnalité.

Pour l'année 2023, la DAP prépare une refonte des procédures qui permettra de limiter la perte de places sur les sessions d'évaluations sur l'année (notamment liées aux désistements, hospitalisations etc.) par une transmission avancée des tableaux de session et l'élaboration d'une liste complémentaire mobilisable afin d'anticiper les désistements et offrir une meilleure lisibilité pour les DISP et les CNE.

S'agissant du « manque d'outils » et du « pilotage défaillant » dont souffriraient les CNE et notamment de leur activité, de leurs méthodes d'évaluation qui seraient « insuffisamment définies et encadrées », il me semble important de vous rappeler qu'en application de la circulaire du 17 juillet 2015, l'administration centrale assure le pilotage de l'activité des CNE et le suivi des personnes détenues condamnées qui y sont placées.

À ce titre, en lien avec les différents CNE, le bureau SP2 évoqué supra assure l'élaboration du planning des sessions des différents sites en concertation avec les directions des différents CNE. Le but poursuivi est de pouvoir, au regard des objectifs fixés par la DAP, prendre en compte les contraintes et spécificités des différents sites.

Les agents du pôle CNE du bureau SP2 planifient les sessions d'évaluation (dangerosité ou personnalité) dont les personnes détenues bénéficieront, en fonction des DISP de rattachement. Ils s'assurent de la complétude des dossiers des personnes détenues et de leur diffusion auprès des directions des différents CNE. Les décisions d'affectations sont prises dans ce cadre par les rédacteurs de la section orientation du bureau SP2.

Concernant les « informations indispensables » qui ne seraient pas toutes communiquées aux évaluateurs, je vous précise que dans le cadre de ses fonctions de coordination, le bureau SP2 travaille actuellement à la capitalisation et à la diffusion des différentes fiches-établissements permettant au CNE d'obtenir des informations mises à jour concernant les différents établissements pour peines. Cette information est complémentaire au déploiement de la plateforme IPRO 360° assurée par l'ATIGIP.

Dans ce cadre, des documents de présentation portant sur des établissements spécifiques ont déjà été diffusés aux CNE tel que le centre de détention (CD) de Casabianda ou le centre pénitentiaire de Château-Thierry. Les équipes peuvent également assurer une présentation de leur structure, par visioconférence ou à l'occasion de déplacements sur site. Ce fut d'ailleurs le cas le 29 novembre 2022 avec le déplacement de la direction du CD de Casabianda au CNE de Réau. Enfin, le bureau SP2 travaille actuellement à l'organisation d'une réunion de regroupement des responsables de CNE au cours du premier semestre 2023.

Par ailleurs, toutes les pièces obligatoires sont transmises aux CNE : les expertises psychologiques ou psychiatriques ou a minima une enquête de personnalité, le réquisitoire et/ou l'ordonnance de mise en accusation, l'arrêt pénal et l'arrêt civil ainsi que l'ordonnance de saisine.

L'absence d'une pièce obligatoire fait obstacle à la programmation sur une session CNE.

Des pièces complémentaires peuvent également être transmises : procédure d'isolement d'une personne détenue, éléments sur la personnalité ou la dangerosité.

Enfin, les CNE peuvent se voir adresser tous les documents qu'ils sollicitent pour mener à bien leur évaluation. Ces pièces peuvent être sollicités auprès des services de la DAP mais également lors des mi-sessions organisées au sein des différents CNE.

Vous soulignez également la « forte instabilité et le manque de formation continue dont pâtiraient les équipes du CNE » et de l'obligation pesant sur la DAP de « s'assurer du fonctionnement effectif des sites et de réfléchir à des évolutions en matière de ressources humaines pour faciliter le recrutement pérenne de professionnels volontaires et qualifiés ».

Les personnels relevant du corps d'exécution et d'application (CEA) sont affectés au sein d'un établissement et leur affectation sur les postes relève donc de la responsabilité du chef d'établissement sans que la sous-direction des ressources humaines et des relations sociales (SDRHRS) de l'administration centrale n'ait à se prononcer sur l'opportunité d'une affectation au CNE. Il n'existe pas en effet de profilage organisé nationalement.

En revanche, un profilage est conduit au sein des établissements de rattachement des CNE. Dans ce cadre, l'affectation s'effectue sur la base d'un appel à volontariat opéré au niveau des directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP), après une sélection visant à évaluer au-delà de la seule motivation, les capacités d'observation et de restitution des agents. Il en est de même pour les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP).

Pour le corps de commandement, hors les chefs de service pénitentiaire, de nombreux postes sont déjà « profilés », c'est-à-dire qu'ils font l'objet en amont d'un entretien par l'employeur-chef d'établissement avec le candidat dans le cadre de la mobilité.

Le profilage des postes est à l'initiative des DISP. La SD RHRHS ne rend aucun avis en opportunité. Elle entérine l'avis de l'employeur consigné dans un compte-rendu d'entretien.

Les postes qui sont systématiquement « profilés » sont les suivants :

- Adjoint au chef d'établissement (pour les quelques postes qui n'ont pas été cartographiés « CSP ») ;
- Chef de détention (pour les quelques postes qui n'ont pas été cartographiés « CSP ») ;
- Chef de section cynotechnique ;
- Responsable infrastructure ;
- Adjoint au responsable ARPEJ (autorité de régulation et de programmation des extractions judiciaires) ;
- Tous les postes aux sièges des DISP (responsable de formation, adjoint au délégué interrégional à la sécurité, etc.) ;
- Tous les postes à l'école nationale d'administration pénitentiaire (Enap) ;
- Tous les postes en administration centrale (AC) ;
- Tous les postes au service national du renseignement pénitentiaire (SNRP).

Il convient de noter des différences entre les DISP dans le choix de profiler ou non un poste. A titre d'exemple la DISP de Paris a fait le choix de profiler le poste d'officier au quartier d'évaluation de la radicalisation ainsi qu'au quartier de prévention de la radicalisation de la maison d'arrêt du Val d'Oise dans le cadre de la mobilité en cours.

Je suis favorable à une évolution du profilage de ce type de postes mais non au profilage systématique, car il est susceptible de constituer un facteur de rigidité dans la gestion des ressources humaines. L'affectation d'un agent sur un poste profilé lie en effet le chef d'établissement et fait obstacle à toute autre possibilité d'affectation au sein de la structure.

Vous évoquez par ailleurs les « formations spécifiques, initiales et continues », que devrait proposer la DAP à l'ensemble des membres des équipes pluridisciplinaires, « les réunions qu'elle devrait tenir régulièrement au niveau central » et « les réunions d'analyse des pratiques qu'elle devrait organiser dans les sites », pour tenir compte de la mission particulière des CNE.

Il me semble important de vous indiquer qu'aucune formation d'adaptation à la prise de fonction n'est aujourd'hui organisée à l'attention des agents affectés au sein des quatre CNE. Toutefois, en formation initiale, il existe des modules et actions de formation qui peuvent contribuer à la montée en compétences des agents qui exercent leur fonction au sein des CNE. C'est le cas notamment des actions de formation consacrées au phénomène de radicalisation et aux outils de repérage. Il en va de même des actions de formation axées sur la prise en charge des auteurs d'infractions à caractère sexuel (AICS) et sur les outils d'évaluation.

Par ailleurs, l'ensemble des agents exerçant au sein des CNE ont accès aux offres de formation proposées aux agents exerçant dans les services et structures de l'administration pénitentiaire. En complément, les agents exerçant au sein des CNE peuvent être invités à participer à certaines formations mises en œuvre au niveau des services déconcentrés par les unités interrégionales formation-qualifications (URFQ), à l'Enap ou parfois au niveau local. Ils peuvent ainsi bénéficier de formations spécifiques relatives à la prise en charge des AICS, à la radicalisation ou au dispositif « OPTIM » pour ne citer que ces quelques exemples.

Les psychologues exerçant au sein des CNE sont aussi concernés par ces formations continues et peuvent être orientés vers des formations propres à leur fonction dans le cadre de la prise en charge des personnes évaluées en CNE.

Des propositions se font jour pour enrichir l'offre de formation à l'attention des agents affectés en CNE :

La direction de l'administration pénitentiaire formalise actuellement le schéma pluriannuel de la formation sur la période 2023/2025 et réfléchit à y intégrer des orientations pour la mise en œuvre de formations spécifiques à l'attention des agents en CNE.

Vous soulignez également la « rupture que constituerait le CNE dans le parcours des personnes évaluées, rupture attentatoire à leurs droits », notamment s'agissant de la continuité des soins. Je vous rappelle que la prise en charge sanitaire des personnes détenues, y compris au CNE, relève de la compétence du ministère de la santé et de la prévention de l'organisation en ressources humaines des unités sanitaires de l'hôpital de rattachement.

Aucune doctrine spécifique n'existe s'agissant de la prise en charge sanitaire des personnes détenues durant leur passage au CNE, ce qui garantit, sur le principe, le même accès aux soins qu'auprès des unités sanitaires en milieu pénitentiaire (USMP). Par ailleurs, l'utilisation du DOT par les USMP, dossier d'orientation dématérialisé, est de nature à faciliter cette continuité des soins.

Concernant la rupture qui aurait été constatée dans l'accès au travail et l'augmentation des dépenses et à laquelle vous faites référence, la pratique commune en établissement est de favoriser le maintien en poste. Un remplaçant occupe le poste du titulaire le temps de son absence. En effet, le transfert effectué pour l'évaluation n'est pas une cause de déclassement. La personne détenue, s'inscrivant au sein d'un parcours « longue peine », n'est pas assurée d'obtenir un aménagement de peine et ne doit pas être pénalisée par sa démarche de réinsertion. Nonobstant la durée de leur placement au CNE, les personnes évaluées peuvent emporter, sans frais supplémentaire, l'équipement personnel qui leur était nécessaire dans leur établissement d'origine.

Vous indiquez également qu'une rupture dans le maintien des liens avec l'extérieur pourraient être générée par la diminution des ressources et l'éloignement géographique et de l'aide que l'administration doit apporter durant le séjour au CNE à l'instar de ce qui était prévu durant la crise sanitaire, pour permettre les communications téléphoniques et les échanges visiophoniques.

A l'instar de tout arrivant en établissement pénitentiaire, chaque personne détenue affectée en CNE doit pouvoir bénéficier de l'euro gratuit lui permettant de contacter la personne de son choix. De fait, le transfert d'un établissement pénitentiaire à un autre, ouvre droit à l'octroi de l'euro gratuit. Il s'agit d'ailleurs d'une des exigences du référentiel qualité de l'administration pénitentiaire.

Un rappel en ce sens sera adressé à l'ensemble des CNE afin d'uniformiser les pratiques.

Enfin, vous évoquez une possible atteinte portée aux droits de la défense des personnes évaluées en raison de la confidentialité de la synthèse d'évaluation établie à l'issue de la session CNE.

Conformément à la note DAP du 17 juillet 2015 relative au CNE (NOR : JUSK1540038N), les personnes détenues évaluées au CNE dans le cadre d'une "évaluation de personnalité" peuvent avoir communication de la synthèse d'évaluation. Cette consultation est faite sur demande de la personne détenue à la fin du cycle. Lors de la notification de la décision d'affectation par l'encadrement du CNE, il est rappelé aux personnes détenues qui ne se seraient pas manifestées spontanément, qu'elles ont la possibilité de consulter la synthèse, en leur expliquant tout l'intérêt que cela peut représenter pour la suite de leur parcours d'exécution de peine.

Si la personne détenue ne souhaite pas lire l'intégralité de la synthèse, la direction du CNE propose systématiquement de faire la lecture de la conclusion.

Pour les personnes détenues évaluées dans le cadre d'une « évaluation de dangerosité », il leur est rappelé qu'une fois revenues en établissement pour peines, elles ont la possibilité de solliciter auprès du juge de l'application des peines la consultation de la synthèse CNE afin de préparer leur comparution devant le tribunal de l'application des peines (TAP). Cette consultation ne pouvant se faire au CNE, au vu du délai de rendu des synthèses qui intervient nécessairement après leur départ, il est demandé aux évaluateurs du CNE, CPIP, psychologues et détention, de prévoir un dernier entretien de bilan avec chaque personne détenue pour leur expliquer ce qui a été relevé au cours de l'évaluation et les axes de travail identifiés.

Je vous prie d'être assurée, Madame la Contrôleure générale, de ma parfaite considération.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes, positioned above the printed name.

Eric DUPOND-MORETTI