

Contrôleur général des LIEUX de PRIVATION de *Liberté*

Rapport de visite :

14 et 15 octobre 2019 – 1^{ère} visite

Maison d'arrêt de Mata'Utu

(Wallis-et-Futuna)



SYNTHESE

Deux contrôleurs ont effectué une visite de la maison d'arrêt de Mata'Utu (Wallis-et-Futuna) les 14 et 15 octobre 2019. Cette mission a fait l'objet d'un rapport provisoire adressé le 11 juin 2020 au commandant de la gendarmerie de Wallis-et-Futuna, au président du tribunal de première instance de Mata'Utu et à la procureure de la République près ce tribunal, au préfet, administrateur supérieur du territoire et à la directrice de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer. Seuls les chefs de juridiction ont émis des observations, par courrier conjoint du 30 juillet 2020. Celles-ci ont été intégrées dans le présent rapport définitif. Il s'agissait d'une première visite.

La maison d'arrêt, telle qu'elle se présente aujourd'hui, a été construite en 1992. D'une capacité de six places, elle n'héberge que des condamnés à des peines d'emprisonnement de moins de deux ans et des prévenus, tous majeurs et de sexe masculin. Cet établissement accueille une population pénale de moins en moins nombreuse : dix-huit écroués en 2016, treize en 2017, sept en 2018. Lors de la visite des contrôleurs, personne n'y était hébergé. L'administration pénitentiaire n'est pas compétente à Wallis-et-Futuna : la prison est gérée conjointement par l'administration supérieure du territoire et par la gendarmerie. Le personnel de surveillance est expérimenté et en nombre suffisant mais son statut est flou : il est constitué par cinq gardes territoriaux qui ont été intégrés dans le corps des surveillants et surveillants principaux de l'administration pénitentiaire le 1^{er} mars 2019 alors même que leur hiérarchie reste externe à cette administration. Des conventions individuelles de mises à disposition de ces surveillants auprès du préfet, administrateur supérieur de Wallis-et-Futuna, ont été signées quelques semaines après la mission mais cette solution n'apparaît ni solide ni durable. Par ailleurs, l'établissement n'emploie pas de conseiller d'insertion et de probation ou de travailleur social, même à temps partiel. Le circuit budgétaire, source de conflit entre les autorités locales et l'administration pénitentiaire, est complexe et les montants alloués sont légèrement insuffisants selon les propos recueillis.

Les contrôleurs ont relevé dans cet établissement d'importantes atteintes aux droits fondamentaux en dépit de la volonté manifeste des surveillants d'accueillir le plus dignement possible les rares personnes détenues qui y sont écrouées. Les locaux sont exigus et leur propreté laisse à désirer. Les espaces communs se réduisent à la cour de promenade et les personnes détenues ne bénéficient pas d'activités, qu'elles soient rémunérées ou non. L'établissement est refermé sur lui-même : accès au droit commun déficient, absence d'intervenants extérieurs, y compris sociaux (surveillants et gendarmes assurent eux-mêmes une partie des fonctions d'insertion et de probation), impossibilité de téléphoner, absence de visite des avocats. L'accès aux soins est largement perfectible et le secret médical n'est pas garanti.

En outre, les contrôleurs ont également constaté qu'une grande partie de la population pénale qui devrait y être accueillie est en fait hébergée au centre pénitentiaire (CP) de Nouméa (Nouvelle-Calédonie), distant de quelque 2000 km, à 4h30 d'avion. Les prévenus à l'encontre desquels est ouverte une information judiciaire y sont en principe rapidement transférés au motif que le magistrat du siège du TPI de Mata'Utu ne peut cumuler les fonctions de juge d'instruction et de juge des libertés et de la détention. Ils effectuent ainsi la quasi-intégralité de leur détention

provisoire à Nouméa, le billet d'avion du retour étant à leur charge en cas d'élargissement. Les demandes d'aménagement de peine *ab initio* sous la forme d'une semi-liberté se heurtent à l'absence d'avis du préfet, administrateur supérieur du territoire. Quant aux Wallisiens et Futuniens condamnés, ils ne reviennent qu'exceptionnellement purger leur fin de peine à la MA de Mata'Utu en dépit de leurs demandes, et même pour certains en dépit d'une décision d'affectation signée en ce sens. Cette situation porte préjudice aux personnes concernées en termes de maintien des liens familiaux, d'exercice des droits de la défense, de préparation à la sortie.

Les contrôleurs ont constaté que cette situation était en partie générée par le souhait de la gendarmerie de se désengager de la gestion de la prison de Mata'Utu au profit de l'administration pénitentiaire. La gendarmerie locale avait déjà fixé des règles restrictives il y a plusieurs années (refus d'admettre des femmes, des mineurs, admission des prévenus « *dans la limite de quatre mois* » sans aucun fondement juridique). Depuis que le statut du personnel a changé (intégration des gardes territoriaux dans le corps des surveillants en mars 2019), elle estime que l'administration de la prison ne doit plus lui incomber. Elle a diminué son contrôle de l'activité de la maison d'arrêt, n'ordonne plus de dépenses et n'a pas préparé le budget de 2020. La situation d'incompréhension réciproque, voire de blocage, entre gendarmerie et administration pénitentiaire, semble s'installer dans la durée. Lors de la mission, elle commençait même à se diffuser chez les partenaires de la prison. L'assemblée territoriale a décidé de ne plus réaliser d'avances de fonds à compter du second semestre 2019, estimant qu'il avait été entendu que la gestion de cet établissement serait reprise dès 2019 par l'administration pénitentiaire. Quant aux magistrats locaux, ce climat d'incertitude les conduit certes à moins incarcérer, mais aussi, lorsque la détention est jugée nécessaire, à transférer plus facilement.

Compte-tenu des conséquences importantes de ce flottement sur les personnes détenues originaires de Wallis-et-Futuna, qu'elles soient détenues à Wallis ou même à Nouméa, il est indispensable que l'Etat se prononce rapidement sur l'autorité en charge de la MA de Mata'Utu. S'il souhaite que l'administration supérieure du territoire continue d'être l'autorité de tutelle de cette prison, des moyens doivent lui être alloués pour ce faire et un chef d'établissement doit être nommé. S'il souhaite au contraire que l'administration pénitentiaire en prenne la responsabilité, le législateur doit être saisi afin que l'article 99 de la loi pénitentiaire, qui dispose aujourd'hui que le service public pénitentiaire wallisien n'est pas assuré par l'administration pénitentiaire, soit abrogé.

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 24

Des réunions surveillants-surveillés sont régulièrement organisées et permettent aux personnes détenues d'exprimer leurs doléances et leurs difficultés individuelles ou collectives.

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 12

L'accueil de personnes détenues ou de visiteurs à mobilité réduite, aujourd'hui exclu, doit être rendu possible.

RECOMMANDATION 2 13

Même en l'absence de personnes détenues, l'établissement doit être maintenu dans un état de propreté convenable.

RECOMMANDATION 3 16

Le statut du personnel de la maison d'arrêt doit être rapidement clarifié. Si des décisions individuelles de mise à disposition sont prises, elles doivent préciser sous quelle autorité hiérarchique les surveillants exercent leurs fonctions.

RECOMMANDATION 4 16

La formation des surveillants doit être développée. Un référent doit être identifié afin que ceux-ci puissent s'adresser à une autorité légitime disposant du niveau d'expertise suffisant. Enfin, tant que l'administration pénitentiaire n'a pas la charge de la prison, le chef d'établissement désigné par l'administrateur supérieur doit lui aussi bénéficier de formations continues afin d'être à même d'exercer correctement cette fonction.

RECOMMANDATION 5 17

Compte-tenu de l'isolement géographique du territoire, les femmes et les mineurs doivent pouvoir être écroués à la maison d'arrêt de Mata'Utu.

RECOMMANDATION 6 17

La capacité théorique de la maison d'arrêt doit être fixée à six personnes détenues.

RECOMMANDATION 7 21

Les personnes détenues wallisiennes écrouées dans d'autres établissements – et en particulier au centre pénitentiaire de Nouméa – doivent être informées qu'elles peuvent demander à terminer leur peine à la maison d'arrêt de Mata'Utu. La personne détenue affectée à Mata'Utu depuis août 2019 doit maintenant y être transférée.

RECOMMANDATION 8 21

Le billet d'avion des personnes détenues libérées du CP de Nouméa en fin de peine après y avoir été transférées par translation judiciaire en provenance de la MA de Mata'Utu doit être pris en charge par l'État.

RECOMMANDATION 9 22

Les ambiguïtés relatives au statut du personnel ne doivent avoir aucune incidence sur la capacité de la maison d'arrêt à accueillir des personnes détenues. En particulier, elles ne doivent ni conduire à ce que des personnes détenues soient prématurément transférées, ni à ce que des personnes incarcérées dans d'autres prisons ne puissent retourner à Mata'Utu lorsqu'elles remplissent les conditions requises.

RECOMMANDATION 10 23

La prise en charge financière de l'établissement doit être redéfinie, notamment par l'écriture d'une nouvelle convention, celle de 1997 et son avenant de 1998 étant obsolètes et mal mis en œuvre. La complexité du circuit budgétaire ne doit avoir aucune incidence sur la capacité de l'établissement à héberger, à tout moment et dans des conditions satisfaisantes, une ou plusieurs personnes détenues.

RECOMMANDATION 11 25

Une personne doit être dûment désignée comme l'autorité qui écroue et s'assure du contrôle des situations pénales, et endosser la responsabilité qui s'y attache.

RECOMMANDATION 12 33

Le budget de l'établissement doit prévoir le versement aux personnes sans ressources d'une somme d'argent leur permettant un approvisionnement minimal en produits de première nécessité.

RECOMMANDATION 13 35

Les limitations apportées aux courriers selon les langues dans lesquelles ils sont rédigés, ou à la réception de colis doivent être abandonnées.

RECOMMANDATION 14 35

L'établissement doit tenir un registre des courriers adressés aux autorités.

RECOMMANDATION 15 35

Une possibilité de téléphoner en toute confidentialité aux destinataires autorisés doit être organisée.

RECOMMANDATION 16 37

Même si la maison d'arrêt est de taille très modeste et située dans un territoire d'outre-mer isolé, les personnes détenues doivent pouvoir bénéficier de quelques activités pour rompre la monotonie de leur incarcération et rendre utile leur temps de détention.

RECOMMANDATION 17 40

Les incidents commis par les personnes détenues doivent faire l'objet d'une procédure disciplinaire, seule de nature à garantir leurs droits. En application de l'article 99 de la loi pénitentiaire, le régime disciplinaire (procédure, fautes, sanctions) mis en œuvre doit être le régime national et non un régime dérogatoire plus sévère.

RECOMMANDATION 18 42

La délimitation entre les attributions des citoyens-défenseurs et celles des avocats doit être précisée, pour pouvoir être clairement expliquée aux personnes détenues à l'avenir. Le tableau des avocats du barreau de Nouméa, territorialement compétent, doit être affiché en détention. Les personnes détenues doivent pouvoir contacter par téléphone les citoyens-défenseurs ou les avocats de leur choix.

RECOMMANDATION 19 42

Un dispositif permettant aux personnes détenues un meilleur accès au droit doit être conçu et mis en œuvre par le territoire et l'administration supérieure.

RECOMMANDATION 20 43

Pour respecter le secret médical et limiter par ailleurs le risque d'erreur, la distribution des médicaments devrait être effectuée par du personnel soignant et non par les surveillants eux-mêmes.

RECOMMANDATION 21 43

La prise en charge médicale des personnes détenues doit être plus intense, et notamment permettre un examen approfondi de l'état de santé des arrivants, avec des bilans complets, notamment de leur situation au regard des vaccinations.

RECOMMANDATION 22 44

A défaut de service pénitentiaire d'insertion et de probation, l'Etat et le territoire doivent au moins charger une personne ressource d'exercer les compétences de ce service.

RECOMMANDATION 23 45

Le président du tribunal de première instance, au titre de ses fonctions de juge de l'application des peines, doit réunir la commission d'application des peines et tenir des débats contradictoires, indépendamment de la demande des personnes détenues.

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 19

Les personnes détenues à l'encontre desquelles est ouverte une information judiciaire ne doivent pas être transférées au centre pénitentiaire de Nouméa au seul motif que le magistrat du siège du TPI de Wallis-et-Futuna ne peut cumuler les fonctions de juge d'instruction et de juge des libertés et de la détention.

SOMMAIRE

SYNTHESE	2
SYNTHESE DES OBSERVATIONS	4
SOMMAIRE	7
RAPPORT	9
CONDITIONS ET OBJECTIFS DE LA VISITE	9
1. PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT	10
1.1 Un contexte local très atypique.....	10
1.2 Une prison de taille très réduite, située sur le domaine de la gendarmerie	12
1.3 Un personnel au statut complexe, dont l'autorité hiérarchique n'est pas clairement définie.....	14
1.4 Une prison dont la nature juridique et la capacité ne sont pas arrêtées, qui n'accueille ni femmes ni mineurs	16
1.5 Une structure aujourd'hui sous-employée, au détriment des personnes détenues wallisiennes écrouées dans d'autres établissements	17
1.6 Le budget, sujet de conflit récurrent entre les autorités locales et l'administration pénitentiaire	22
1.7 Une prison au fonctionnement bien normé mais sans responsable de greffe ...	24
1.8 L'absence de supervision et de contrôle	25
2. LES ARRIVANTS	27
2.1 la procédure d'écrou, correctement maîtrisée	27
2.2 Un processus arrivant qui se résume à la délivrance de quelques informations	28
3. LA VIE EN DETENTION	30
3.1 Des locaux rénovés mais sommaires	30
3.2 Une organisation de la vie en détention qui ne permet pas l'exercice de tous leurs droits par les personnes détenues	32
3.3 Les relations avec l'extérieur, strictement limitées à la famille	33
3.4 Les activités réduites à leur plus simple expression.....	35
4. L'ORDRE INTERIEUR	38
4.1 Une prison dépourvue de moyens matériels de contrôle et dans laquelle aucune fouille n'est jamais pratiquée sur les personnes	38
4.2 Une prison marquée par la quasi-absence d'incidents	39
5. L'ACCES AU DROIT	41
5.1 Un accès aux avocats quasi inexistant, au profit de citoyens-défenseurs qui visitent rarement les personnes détenues et ne répondent pas au téléphone..	41
5.2 L'absence d'accès au droit.....	42
6. LA SANTE	43

6.1	Une prise en charge sanitaire qui ne répond qu'aux demandes urgentes	43
6.2	L'inexistence d'actions de prévention et d'éducation à la santé	43
7.	L'EXECUTION DES PEINES ET L'INSERTION.....	44
7.1	L'absence de service pénitentiaire d'insertion et de probation	44
7.2	Les décisions relatives aux réductions de peine et aux permissions de sortir, prises sans réunion de la commission d'application des peines.....	44
7.3	Les décisions d'aménagement de peine, prises hors débat contradictoire.....	45
7.4	Le centre pénitentiaire de Nouméa, seule destination possible en cas de transfèrement.....	45
8.	CONCLUSION.....	47

Rapport

Composition de la mission :

- Alexandre BOUQUET, chef de mission ;
- Anne LECOURBE, contrôleur.

En application de la loi du 30 octobre 2007 qui a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), deux contrôleurs ont effectué une visite inopinée de la maison d'arrêt de Mata'Utu (Wallis-et-Futuna) les 14 et 15 octobre 2019. Il s'agissait d'une première visite.

CONDITIONS ET OBJECTIFS DE LA VISITE

Les contrôleurs sont arrivés à l'établissement le 14 octobre à 16h. Ils l'ont quitté le 15 octobre à 17h. Le préfet, administrateur supérieur de Wallis-et-Futuna, le président du tribunal de première instance (TPI) de Mata'Utu ainsi que la procureure de la République près ce tribunal ont été avisés de ce contrôle dès le premier jour.

Les contrôleurs ont été accueillis par l'adjoint au commandant de la gendarmerie de Wallis-et-Futuna (la prison est administrée par la gendarmerie et non l'administration pénitentiaire) qui leur a expliqué les enjeux et les spécificités de l'établissement. Ceux-ci ont ensuite présenté leur mission à l'adjoint au commandant de la gendarmerie et à deux surveillants. La journée s'est achevée sur une première visite de la structure.

Pendant la mission, les contrôleurs ont pu rencontrer le préfet, administrateur supérieur du territoire, le président du TPI, la procureure de la République et le roi coutumier de Wallis. De retour en métropole, ils ont échangé par téléphone avec la directrice interrégionale de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM).

Les contrôleurs ont pu s'entretenir librement avec les surveillants et les gendarmes, et l'ensemble des documents demandés a été transmis à la mission. Une courte réunion de restitution a eu lieu l'après-midi du 16 octobre avec l'adjoint au commandant de la gendarmerie.

La mission a fait l'objet d'un rapport provisoire qui a été adressé le 11 juin 2020 au commandant de la gendarmerie de Wallis-et-Futuna, aux chefs de juridiction, au préfet, administrateur supérieur du territoire, et à la directrice interrégionale de la MSPOM. Seuls les chefs de juridiction ont émis des observations, par courrier conjoint du 30 juillet. Celles-ci ont été intégrées dans le présent rapport définitif.

1. PRESENTATION DE L'ETABLISSEMENT

1.1 UN CONTEXTE LOCAL TRES ATYPIQUE

1.1.1 Contexte général

Auparavant protectorat français, les îles Wallis-et-Futuna sont devenues un territoire d'outre-mer par la loi du 29 juillet 1961, toujours en vigueur. Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, elles forment une collectivité d'outre-mer au sens de l'article 74 de la Constitution.

Cette collectivité est située à environ 16 000 kilomètres de l'hexagone : il s'agit du territoire français le plus éloigné de la métropole. Placée entre les îles Fidji au Sud-Ouest (à 800 km de Wallis) et les Samoa à l'Est (à 500 km), elle fait partie de la Polynésie occidentale.

Elle est constituée de trois îles : Wallis (76 km²), Futuna (46 km²) et Alofi (18 km²). La dernière est inhabitée. 230 kilomètres séparent Wallis et Futuna.

La population de cette collectivité s'élève à 11 558 habitants (recensement en 2018), dont 8 333 à Wallis. Elle est en baisse régulière depuis quinze ans environ, le maximum ayant été atteint en 2003, avec 14 944 habitants.

La collectivité est divisée en trois circonscriptions qui correspondent aux trois royaumes : Uvéa, Sigave et Alo, ces deux derniers étant à Futuna. Les communes n'existant pas à Wallis-et-Futuna, ce sont les circonscriptions qui forment l'échelon administratif de proximité. Celles-ci sont administrées par un conseil de circonscription composé des autorités coutumières et présidé chacune par un roi.

L'État est représenté par un administrateur supérieur qui, depuis 1987, est issu du corps des préfets. De façon originale, l'exécutif est assuré par cet administrateur supérieur et non par un président élu comme dans d'autres collectivités. Par ailleurs, l'administrateur supérieur exerce les fonctions de chef de circonscription à Wallis. Un délégué de l'administrateur exerce, à Futuna, les fonctions de chef des deux autres circonscriptions.

Enfin, une assemblée délibérante existe à l'échelle de la collectivité : nommée assemblée territoriale, elle est composée de vingt membres élus au suffrage universel direct. Ses délibérations ne peuvent entrer en vigueur qu'après visa de l'administrateur supérieur.

1.1.2 Spécificités juridiques

Les îles Wallis-et-Futuna sont régies par le principe de spécialité législative. Une loi de la République n'y est donc applicable que si cette loi le décide expressément, et sous réserve de la consultation de l'assemblée territoriale. Les seules exceptions concernent les lois dites « de souveraineté », ensemble de règles qui s'applique *ipso facto* sans qu'une mention expresse soit nécessaire¹.

Le régime législatif et réglementaire est déterminé par la loi du 29 juillet 1961 précitée.

Par ailleurs, la collectivité bénéficie d'importantes compétences d'attribution en matière domaniale et immobilière, de santé, de transport, d'éducation, d'enfance délinquante, de sécurité sociale, de statut des agents territoriaux ou encore de constatation et de codification

¹ Le champ de ces lois de souveraineté est notamment précisé par la circulaire du Premier ministre du 21 avril 1988 relative à l'applicabilité des textes législatifs et réglementaires outre-mer, à la consultation des assemblées locales de l'outre-mer et au contreseing des ministres chargés des DOM-TOM (JO du 24 avril 2004, p. 5454-5462).

des coutumes. Ces compétences concernent à la fois la création et la modification des normes applicables en ces matières et la gestion des activités s'y rapportant au quotidien.

Au total, le droit applicable y est « *souvent lacunaire et obsolète* »², et, selon les termes d'un précédent président du TPI, mettent « *au défi la clarté et la sécurité juridiques* »³.

Dans la mesure où elles ont un impact sur le service public pénitentiaire à Wallis-et-Futuna, de nombreuses spécificités juridiques seront évoquées au fil du présent rapport (santé, éducation, immobilier, etc.).

1.1.3 Spécificités du service public pénitentiaire

L'article 99 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 exclut à Wallis-et-Futuna l'application de l'article 3 de la même loi (« *Les fonctions de direction, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires sont assurées par l'administration pénitentiaire* »). En d'autres termes, elle dispose ainsi que le service public pénitentiaire wallisien n'est pas assuré par l'administration pénitentiaire, mais sans indiquer quel service doit s'en charger.

Pour tenter de répondre à la question, il faut se référer à des documents de valeur juridique bien moindre. Une décision n° 85 de l'administrateur supérieur, en date du 24 juillet 1962 (soit quelques mois après la création du territoire), ordonne : « *la chambre de sûreté de la gendarmerie est mise provisoirement à la disposition du service pénitentiaire pour servir de prison. En aucun cas elle ne pourra abriter plus de trois détenus* ». Elle prévoit également qu'un gendarme auxiliaire soit « *chargé provisoirement des fonctions de régisseur de la prison de Wallis* ». Par ailleurs, deux ans plus tard, un arrêté du même administrateur supérieur⁴ crée une garde territoriale notamment chargée « *de la surveillance des prisonniers* » (article 1^{er}), garde qui « *relève de l'autorité directe de l'administrateur supérieur* » (article 2) mais demeure « *placée sous le commandement du chef du détachement de gendarmerie des îles Wallis-et-Futuna* » (article 3).

Ces textes n'ont pas été abrogés ou remplacés et constituent toujours aujourd'hui la seule assise juridique du service public pénitentiaire de la collectivité. Non seulement leur portée normative est faible mais ils demeurent très parcellaires.

Notamment, si « *la surveillance des prisonniers* » relève bien de la garde territoriale (GT), aucun texte ne vient préciser qui est responsable en matière de direction et de greffe. Par ailleurs, les articles 2 et 3 peuvent apparaître contradictoires entre eux. En l'absence d'autre disposition, les contrôleurs ne peuvent que constater que la clef de répartition des compétences entre gendarmerie et administration supérieure relève aujourd'hui encore de règles non écrites.

S'agissant même de l'identité du chef d'établissement pénitentiaire, au sens juridique du terme, le flou demeure. S'il est constant de considérer qu'il s'agit du commandant de gendarmerie⁵, aucun texte n'entérine ce choix. Dans les faits, l'intéressé se comporte comme tel : c'est lui qui

² Rapport d'information fait au nom de la commission des lois du Sénat sur les îles Wallis-et-Futuna par Sophie Joissans et Jean-Pierre Sueur, 19 novembre 2014, spéc. p. 11

³ Source id., p. 11

⁴ Arrêté n° 21 du 31 mai 1964 portant création de la garde territoriale

⁵ Rapport d'audit conjoint conduit à Wallis-et-Futuna du 19 au 23 octobre 2015 par le directeur de cabinet du directeur général des outre-mer, l'adjointe au chef de l'inspection des services pénitentiaires et la secrétaire générale de la mission des services pénitentiaires d'outre-mer, à la demande de la directrice de l'administration pénitentiaire, p. 11

rédige le rapport d'activité annuel, donne son avis sur les demandes d'aménagement de peine, établit le règlement intérieur. Les administrations partenaires agissent également de la sorte : les magistrats lui font parvenir les mandats de dépôt pour exécution, la directrice interrégionale de la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer (MSPOM) lui adresse les décisions de transfèrement. Le précédent chef d'escadron, commandant la gendarmerie de Wallis-et-Futuna jusqu'à l'été 2019, signait d'ailleurs comme « chef du service pénitentiaire » certaines de ses notes ou décisions. Un certain infléchissement de ce positionnement a été constaté très récemment compte-tenu de l'évolution statutaire du personnel et de ses conséquences factuelles (cf. *infra*, § 2.3).

1.2 UNE PRISON DE TAILLE TRES REDUITE, SITUEE SUR LE DOMAINE DE LA GENDARMERIE

L'établissement est situé sur le domaine de la gendarmerie de l'île de Wallis, derrière la brigade territoriale. Il se trouve dans la localité de Mata'Utu (1 000 habitants environ), à l'Est de l'île, au sein du district de Hahake (circonscription d'Uvéa). Mata'Utu est le chef-lieu de Wallis-et-Futuna. Outre le palais royal d'Uvéa et la cathédrale, la localité abrite l'administration supérieure, le port de commerce, le TPI, le tribunal administratif, *La Poste* et une partie des services publics.

La prison est facilement accessible par la route et les visiteurs peuvent se garer sur le parking de la gendarmerie. L'île étant de taille modeste, l'éloignement géographique ne constitue pas une difficulté pour les visiteurs wallisiens même en l'absence de transport en commun. En revanche, pour ceux qui viennent de l'île de Futuna, l'accès à la maison d'arrêt s'avère problématique. La rareté des liaisons par avion et par bateau, la durée (une heure pour l'avion ; huit heures pour le bateau) et surtout le coût du transport (aller simple par avion autour de 150 €) sont autant de freins aux visites des familles.

L'établissement actuel a été construit en 1992. Il se compose d'un bâtiment unique, d'une surface au sol de 120 m² environ, érigé sur un terrain en très forte déclivité. Compte-tenu du faible nombre de personnes détenues à accueillir, il ne dispose pas de l'ensemble des infrastructures d'une prison classique : ateliers, gymnase, école, unité de soins, etc. L'impression donnée est très particulière : par certains aspects, l'agencement et l'architecture font plus penser à des locaux de garde à vue qu'à un établissement pénitentiaire. Le fait que la gestion de celui-ci soit confiée – pour partie au moins – à la gendarmerie n'y est naturellement pas étranger. L'histoire du site l'explique aussi en partie : le rez-de-chaussée de ce bâtiment (initialement une soute à munitions) a longtemps abrité des chambres de sûreté utilisées par les militaires de la brigade de la gendarmerie.

Le bâtiment se partage en deux niveaux : un rez-de-chaussée dévolu à la population pénale (cellules, cour de promenade, etc.), un premier étage davantage destiné au personnel. L'accès à l'établissement se fait par le premier étage : deux escaliers pentus permettent d'accéder au rez-de-chaussée, l'un pour les personnes détenues et le personnel, l'autre pour les familles. L'établissement ne permet pas d'accueillir de personnes détenues à mobilité réduite ni même de visiteurs limités dans leurs mouvements.

RECOMMANDATION 1

L'accueil de personnes détenues ou de visiteurs à mobilité réduite, aujourd'hui exclu, doit être rendu possible.



L'entrée du personnel et des personnes détenues (1^{er} étage de la maison d'arrêt)

Lors de la visite, les locaux – en particulier ceux dévolus au personnel – étaient poussiéreux et mal rangés. Même si l'établissement n'abritait aucune personne détenue pendant la mission, ce qui justifiait notamment qu'une partie des matériels électriques fût débranché, cette situation d'abandon paraissait peu compatible avec l'éventualité de l'accueil immédiat d'une personne détenue, par exemple en vertu d'un mandat de dépôt du président du TPI.

RECOMMANDATION 2

Même en l'absence de personnes détenues, l'établissement doit être maintenu dans un état de propreté convenable.

Au sein du domaine de la gendarmerie, l'emprise de la maison d'arrêt est matérialisée par un grillage d'enceinte. Celui-ci ceinture la prison sur trois côtés ; le mur de la brigade territoriale referme le quatrième côté. Le grillage d'enceinte, par endroits, est troué. Par ailleurs, la porte d'entrée métallique de l'enceinte de la maison d'arrêt ne ferme plus. Les paumelles sont rouillées et la serrure ne fonctionne pas. Cette situation a déjà été constatée en septembre 2017, plus de deux ans avant la mission⁶.



Porte d'entrée inopérante

⁶ Rapport d'audit technique de la maison d'arrêt de Mata'Utu, MSPOM, 18 au 22 septembre 2017, p. 18

1.3 UN PERSONNEL AU STATUT COMPLEXE, DONT L'AUTORITE HIERARCHIQUE N'EST PAS CLAIREMENT DEFINIE

Cinq agents sont affectés à la surveillance de la prison. Leur statut s'avère d'une grande complexité.

Jusqu'au 1^{er} mars 2019, il s'agissait de gardes territoriaux, fonctionnaires territoriaux locaux recrutés sans concours par l'administration supérieure. Cette situation était en parfait accord avec l'arrêté de 1964 évoqué plus haut qui prévoyait que la garde territoriale était notamment chargée « *de la surveillance des prisonniers* » (cf. *supra*, § 1.1.3).

Par arrêtés individuels de la garde des sceaux signés en février 2019, les cinq gardes territoriaux ont été intégrés dans le corps des surveillants et surveillants principaux de l'administration pénitentiaire, avec mise en œuvre au 1^{er} mars 2019.

Depuis le 1^{er} mars 2019, les cinq agents, tous wallisiens, sont donc surveillants pénitentiaires sans aucune autre modification législative ou réglementaire. Notamment, l'administration pénitentiaire n'étant pas compétente à Wallis-et-Futuna compte-tenu de l'article 99 de la loi pénitentiaire, ceux-ci ne peuvent exercer en son sein, en tout cas sur le territoire. C'est pourtant cette administration qui dorénavant les rémunère, les évalue, les accompagne et les promeut, le cas échéant. Cette situation de flou interrogeait l'ensemble des professionnels que les contrôleurs ont rencontré sur l'île en octobre 2019, y compris les magistrats.

L'impression de flou était renforcée par plusieurs éléments :

- les surveillants rencontrés ont indiqué, compte-tenu de leur nouveau statut, attendre désormais un chef d'établissement au statut pénitentiaire (premier surveillant, major ou lieutenant). Même si les relations apparaissent apaisées entre surveillants et gendarmes, les premiers ne reconnaissent plus le chef d'escadron de gendarmerie comme autorité hiérarchique ;
- désormais, la planification de leur service et la validation de leurs congés est selon eux assurée par le planificateur du centre pénitentiaire (CP) de Nouméa (Nouvelle-Calédonie). Aucun écrit n'en atteste mais les gendarmes se sont effectivement désengagés de ces questions ;
- leur gestion en matière de ressources humaines (RH) est dorénavant assurée par la MPSOM. Les surveillants ont indiqué qu'ils avaient rencontré la secrétaire générale de la MPSOM à l'occasion d'un déplacement en métropole, les services des RH de cette mission et de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) apparaissant leurs nouveaux services gestionnaires (carrière, retraite, salaires, etc.). De fait, ils ont indiqué aux contrôleurs n'avoir déjà plus aucun contact avec les services RH de l'administration supérieure.

Selon le préfet, la difficulté était en passe d'être résolue au moment de la mission : des conventions étaient en cours de rédaction afin que le ministère de la justice mette à disposition de l'administration supérieure ces cinq surveillants. Ce système permettrait de nouveau au personnel l'exercice de ses fonctions à la prison. Selon les informations recueillies auprès de la directrice interrégionale de la MSPOM, ces conventions individuelles de mises à disposition ont été signées en novembre 2019.

Le nombre d'agents affectés est en baisse : cinq surveillants aujourd'hui contre six de 2015 à 2018 (le sixième a été licencié pour faute grave par l'administrateur supérieur en juillet 2018 et n'a pas été remplacé).

Un seul poste est à couvrir, 24h sur 24. Les surveillants travaillent soit de 6h à 13h, soit de 12h à 19h, soit de 18h à 7h. Une heure de passage de consignes est prévue, et payée, à chaque relève. Lorsqu'aucune personne détenue n'est écrouée, ils ne prennent pas leur service à la maison d'arrêt mais restent joignables sauf s'ils sont en congés. Les contrôleurs ont constaté l'efficacité de ce système puisque deux surveillants sont arrivés dans la demi-heure dès qu'ils ont été contactés par l'adjoint au commandant de gendarmerie.

Même si des missions concernant la gestion de la prison sont assurées à la gendarmerie (supervision, rédaction des avis relatifs aux aménagement de peine, etc.) et à l'administration supérieure (traitement des factures, par exemple), aucun personnel de ces deux services n'est directement affecté à la prison. En outre, il n'existe pas de service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) à Wallis-et-Futuna : par conséquent aucun conseiller d'insertion et de probation n'exerce en milieu fermé (cf. *infra*, § 7.1).

Dans un entretien téléphonique le mois suivant la mission, la directrice interrégionale de la MPSOM a pu expliquer aux contrôleurs les enjeux de l'intégration récente des gardes territoriaux dans le corps des surveillants. Selon elle, la création d'un véritable service public pénitentiaire – reprise des personnels, construction d'un nouvel établissement, création d'un SPIP – était envisagée dès le début de l'année 2018. L'article 99 de la loi pénitentiaire constituant un obstacle incontournable, les administrations concernées (direction générale de l'outre-mer, direction de l'administration pénitentiaire, direction générale de la gendarmerie nationale) débutaient un travail conjoint afin qu'un véhicule législatif soit trouvé pour sa révision. Cette entreprise n'a pu aboutir dans les délais imaginés de concert. Mais la bascule du personnel est restée un objectif à court terme, essentiellement pour bénéficier du dispositif de la loi du 12 mars 2012, dite « loi Sauvadet ». Ce dispositif, qui visait à faciliter l'accès au statut de fonctionnaire des agents contractuels et améliorer leurs conditions d'emploi, expirait en 2019. Pour la directrice interrégionale, ne pas en faire bénéficier les gardes territoriaux présentait un risque social : absence d'intégration à court terme, nécessité de présenter le concours national sans certitude de l'obtenir, etc. C'est donc pour cette raison, en dépit de l'absence de révision de l'article 99, que les gardes territoriaux sont devenus surveillants pénitentiaires.

Selon la directrice interrégionale, il n'a jamais été dit que l'intégration de ceux-ci au sein de l'administration pénitentiaire signifiait la reprise concomitante des missions.

Le commandant de la gendarmerie déclarait au contraire, dans son rapport de fonctionnement 2018 rédigé le 18 avril 2019 – soit un mois après l'intégration : « *si la garde territoriale est placée sous le commandement de la gendarmerie conformément à l'arrêté du 31 mai 1964, portant création du service, il n'est pas concevable que des agents du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, même mis à disposition, soient placés sous l'autorité de la gendarmerie. La mise à disposition des surveillants doit s'accompagner de la mise à disposition d'un chef de service issu de l'administration pénitentiaire* ».

La situation constatée par les contrôleurs est donc une situation d'incompréhension réciproque, voire de blocage, entre gendarmerie et administration pénitentiaire. Celle-ci ne semble pas pouvoir être résolue par de simples décisions individuelles de mises à disposition.

RECOMMANDATION 3

Le statut du personnel de la maison d'arrêt doit être rapidement clarifié. Si des décisions individuelles de mise à disposition sont prises, elles doivent préciser sous quelle autorité hiérarchique les surveillants exercent leurs fonctions.

Les cinq surveillants ont bénéficié, à la suite de leur intégration, d'un stage de découverte en établissement pénitentiaire à Béthune (Pas-de-Calais) et Dunkerque (Nord) et d'une formation sommaire en métropole. Lorsqu'ils étaient gardes territoriaux, ils ont suivi un stage de trois mois au CP de Nouméa en 2003 puis trois gardes ont participé à une session de recyclage de deux semaines en 2006. A partir de 2009, deux formateurs du CP de Nouméa furent détachés une semaine par an à Wallis afin de dispenser les formations continues nécessaires. Les contrôleurs n'ont pas connaissance de la nature des formations continues dont ils pourront désormais bénéficier compte-tenu de leur intégration. Les surveillants leur ont indiqué qu'ils ne savaient plus désormais vers qui se tourner en cas de difficulté.

Même avant mars 2019, le commandant de gendarmerie, assumant de fait les fonctions de chef d'établissement pénitentiaire, n'était nullement formé à cette fin. Ni la gendarmerie nationale ni l'administration pénitentiaire n'avaient prévu de modules de formation ou même simplement de sensibilisations le concernant.

RECOMMANDATION 4

La formation des surveillants doit être développée. Un référent doit être identifié afin que ceux-ci puissent s'adresser à une autorité légitime disposant du niveau d'expertise suffisant. Enfin, tant que l'administration pénitentiaire n'a pas la charge de la prison, le chef d'établissement désigné par l'administrateur supérieur doit lui aussi bénéficier de formations continues afin d'être à même d'exercer correctement cette fonction.

1.4 UNE PRISON DONT LA NATURE JURIDIQUE ET LA CAPACITE NE SONT PAS ARRETEES, QUI N'ACCUEILLE NI FEMMES NI MINEURS

Il est traditionnellement considéré que la prison de Mata'Utu est une maison d'arrêt (MA) même si le code de procédure pénale fait référence à « *l'établissement pénitentiaire de Wallis-et-Futuna* » sans autre précision et que la décision de l'administrateur supérieur du 24 juillet 1962 utilise uniquement le terme de « prison »⁷. Cette dénomination de maison d'arrêt est indistinctement utilisée par la gendarmerie, l'administration supérieure et la MSPOM.

La prison a donc vocation à accueillir des prévenus, ainsi que des condamnés à une peine dont le reliquat est inférieur à deux ans. Elle n'héberge ni les femmes ni les mineurs, « *faute de quartiers spécifiques* » selon les gendarmes. Cette exclusion est clairement établie dans les directives de fonctionnement du 9 avril 2018 et les magistrats l'appliquent. Cette situation est lourdement préjudiciable aux intéressés car ceux-ci doivent alors subir leur incarcération au CP de Nouméa, à plusieurs milliers de kilomètres de distance. Elle a d'ailleurs été pointée du doigt par les

⁷ C'est également le terme utilisé par les sénateurs dans leur rapport de 2014 précité. L'assemblée territoriale, en 2010, a demandé à ce que « *l'Etat puisse se prononcer sur la situation juridique de la maison d'arrêt de Mata'Utu* » (source : Rapport d'audit conjoint DGOM/DAP/MSPOM d'octobre 2015 préc., p. 11) sans résultat.

sénateurs dans leur rapport de 2014 sur les îles de Wallis-et-Futuna⁸. Dans leurs observations au rapport provisoire, les magistrats renchérissent : selon eux l'incarcération de femmes ou de mineurs « *ne constitue pas une hypothèse d'école* ». Ils informent d'ailleurs les contrôleurs qu'une femme a été « *mise en cause dans une procédure* » ouverte au premier semestre 2020, sans préciser si celle-ci a dû être écrouée au quartier des femmes du CP de Nouméa ou si elle a été laissée en liberté, le cas échéant sous contrôle judiciaire.

RECOMMANDATION 5

Compte-tenu de l'isolement géographique du territoire, les femmes et les mineurs doivent pouvoir être écroués à la maison d'arrêt de Mata'Utū.

La MA de Mata'Utū compte trois cellules, de 12 m² chacune. La décision de 1962 citée plus haut précise : « *en aucun cas elle ne pourra abriter plus de trois détenus* ». Le règlement intérieur mentionne le même chiffre (p. 4), indiquant « *une capacité théorique de trois places, définie par le bureau de la gestion de la détention de la direction de l'administration pénitentiaire* », ce qui ne laisse pas d'étonner s'agissant d'un établissement qui ne relève pas de cette administration.

En réalité, il est traditionnellement retenu par la gendarmerie que chacune peut accueillir deux personnes détenues, la capacité de l'établissement étant de six. Ce nombre de six places est d'ailleurs repris dans les différents rapports et audits consultés. Les directives de fonctionnement émanant du commandement de gendarmerie précisent en outre : « *Dans l'urgence et pour de courtes périodes, la capacité de la maison d'arrêt peut exceptionnellement être augmentée pour atteindre un maximum de huit détenus* ». La capacité maximale oscillant entre trois et huit selon l'autorité qui la mentionne, il semble urgent de trancher la question. Les normes minimales du Conseil de l'Europe en matière de taille des cellules prescrivent 6 m² d'espace vital dans une cellule individuelle, hors zone sanitaire, et 4 m² par personne détenue supplémentaire⁹. Au regard de ces textes internationaux, les cellules de la MA de Mata'Utū ne peuvent donc héberger plus de six personnes détenues.

RECOMMANDATION 6

La capacité théorique de la maison d'arrêt doit être fixée à six personnes détenues.

1.5 UNE STRUCTURE AUJOURD'HUI SOUS-EMPLOYEE, AU DETRIMENT DES PERSONNES DÉTENUES WALLISIENNES ECROUEES DANS D'AUTRES ÉTABLISSEMENTS

Lors de la mission, l'établissement n'accueillait aucune personne détenue. Aucun lit n'était présent dans les cellules.

1.5.1 Historique et données relatives à l'occupation

Les contrôleurs ont consulté le registre d'écrou en format papier, conservé dans la salle qui sert de greffe au premier étage. Le dernier numéro d'écrou est le n° 285. Depuis 1962, 285 personnes

⁸ *op. cit.*, p. 14

⁹ 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

ont donc été écrouées (une personne a pu être détenue à plusieurs reprises), ce qui signifie qu'en moyenne, cinq écrous sont réalisés par an depuis l'ouverture.

L'occupation de la structure n'est néanmoins pas linéaire.

Le rapport de fonctionnement 2018 fait état du nombre de journées de détention observé depuis 2005. Il fluctue entre 202 jours (en 2006) et 1 826 jours (en 2016) ; le chiffre de 1 826 jours correspond à un taux d'occupation de 83 %. Depuis 2016, le taux d'occupation a beaucoup baissé : 1 335 jours en 2017 et 987 jours en 2018. Le registre d'écrou se fait également le témoin de cette diminution : dix-huit écrous en 2016, treize en 2017, sept en 2018. Dans le rapport de fonctionnement, le chef d'escadron attribue cet infléchissement à une difficulté procédurale concernant le parquet. Il indique : « *En septembre 2017, la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Nouméa a annulé une procédure d'homicide involontaire, suivant ainsi l'avocat de la défense qui contestait les conditions de désignation du procureur de la République de Wallis. La confirmation de l'invalidation de la désignation de ce magistrat par la Cour de cassation en date du 11 avril 2018 a conduit à l'annulation de l'ensemble des procédures en cours d'instruction ou en attente de règlement ainsi qu'à la non-exécution de nombreux extraits des minutes pour écrou* ». Cette problématique, confirmée par les différents interlocuteurs de la mission, est aujourd'hui résolue.

En 2018, sept personnes ont été écrouées à la MA de Mata'Utu, cinq pour des condamnations correctionnelles d'un an d'emprisonnement au maximum (toutes pour conduite en état alcoolique, parfois assortie d'autres délits comme des outrages), les deux dernières en mandat de dépôt dans des affaires de violence. Toutes deux ont fait l'objet d'une translation judiciaire au CP de Nouméa.

Lors des neuf premiers mois de l'année 2019, deux personnes seulement ont été écrouées, dans l'attente de leur jugement, la première le 13 mars, la seconde le 14 août, et chacune pour quelques jours seulement. L'une des deux affaires est criminelle et le prévenu a fait l'objet d'une translation au CP de Nouméa. L'autre personne a été libérée.

1.5.2 Situation actuelle

Les contrôleurs ont été étonnés par le faible nombre d'écrous à la maison d'arrêt ces deux dernières années, alors que la difficulté relative au statut du magistrat du parquet a été résolue il y a plus d'un an. Les différents témoignages, ainsi que l'ensemble des documents d'analyse ou statistiques reçus leur permettent d'établir que celle-ci est volontairement sous-utilisée. Cette affirmation résulte d'un triple constat.

a) Les condamnés à de courtes peines les purgent rarement à l'établissement

L'activité pénale est réduite – notamment parce que le territoire est peu peuplé – mais réelle et des condamnations sont régulièrement prononcées. En 2018, vingt peines d'emprisonnement ferme ont été prononcées, comprises entre deux et huit mois d'emprisonnement. Toutes ces peines ont été prononcées à l'égard de personnes comparissant libres, sans mandat de dépôt, et toutes ont donné lieu à une saisine du juge de l'application des peines (JAP). Les courtes peines, dans leur très grande majorité, font l'objet d'un aménagement *ab initio*.

Dans leurs observations au rapport provisoire, les magistrats du TPI ajoutent que le JAP « *a pu décider de la conversion de dix-sept peines d'emprisonnement et d'une libération conditionnelle parentale au cours de l'année 2019 et du premier semestre 2020* ». Ils précisent qu'en revanche, deux demandes d'avis concernant l'exécution de peines en semi-liberté, adressées à

l'administrateur supérieur du territoire, considéré ici comme chef d'établissement, sont restées sans réponse malgré des relances.

b) Les prévenus sont rapidement transférés au CP de Nouméa

Les prévenus pour lesquels une détention provisoire est décidée ne la subissent que quelques jours à la MA de Mata'Utu. Ils font rapidement l'objet d'une translation judiciaire au CP de Nouméa.

Cette situation résulte notamment d'une particularité locale : il n'y a qu'un juge du siège au TPI, or la loi interdit à un magistrat d'être à la fois juge d'instruction et juge des libertés et de la détention (JLD) dans le même dossier. A Wallis-et-Futuna, des textes dérogatoires permettent au juge d'instruction de détenir sans décision du JLD, mais pour une durée très limitée : il s'agit d'un ordre d'incarcération provisoire dont la durée est au maximum de sept jours ouvrables. La décision du JLD doit intervenir dans ces sept jours : dans la pratique c'est la période pendant laquelle le prévenu est transféré au CP de Nouméa. Plutôt que de déplacer le prévenu, il devrait être envisagé que le JLD (un magistrat désigné par la cour d'appel de Nouméa, en principe) se transporte à Wallis-et-Futuna vu le faible nombre de dossiers concernés. Au pire, si le prévenu y consent, la visioconférence¹⁰ reste une meilleure solution que la translation judiciaire à Nouméa, qui est sans retour.

Dans leur réponse conjointe du 30 juillet 2020, les chefs de juridiction précisent que cette situation a concerné quatre prévenus majeurs en 2019 et trois au premier semestre 2020. Ils indiquent en outre que, depuis la visite du CGLPL, le JLD de Nouméa a tenu un débat contradictoire en visioconférence en vue de la prolongation d'une détention provisoire, permettant ainsi d'éviter une translation judiciaire. Ils ajoutent enfin qu'un poste de vice-président, qui exercerait notamment les fonctions de JLD, est à pourvoir au TPI de Mata'Utu. La nomination d'un magistrat à ce poste permettrait de résoudre en grande partie la problématique. En tout état de cause, le fait qu'il soit désormais possible pour les JLD de Nouméa de se prononcer par visioconférence sur le maintien en détention provisoire d'un prévenu de la MA de Mata'Utu doit être considéré comme un début de mise en œuvre de leur recommandation. Le CGLPL sera néanmoins attentif à ce que cette solution ne soit pas la seule mise en application à moyen terme.

RECO PRISE EN COMPTE 1

Les personnes détenues à l'encontre desquelles est ouverte une information judiciaire ne doivent pas être transférées au centre pénitentiaire de Nouméa au seul motif que le magistrat du siège du TPI de Wallis-et-Futuna ne peut cumuler les fonctions de juge d'instruction et de juge des libertés et de la détention.

La situation constatée lors de la mission est également le fruit de la volonté des gendarmes. Ceux-ci manifestent leur souhait d'éviter l'incarcération de prévenus à la maison d'arrêt et aussi de ne pas détenir de personnes impliquées dans des affaires locales qui pourraient attiser la colère de la population. Il a clairement été indiqué aux contrôleurs qu'une prise d'assaut de la prison n'était

¹⁰ L'article 706-71 du code de procédure pénale, dans sa rédaction issue de la loi du 23 mars 2019, prévoit cette possibilité y compris pour un placement en détention provisoire – et non pour les seuls renouvellements – sauf si le prévenu s'y oppose.

pas inenvisageable si devait y être détenue une personne soupçonnée d'avoir commis des faits particulièrement graves. Selon les militaires, leur capacité à défendre le site serait limitée. Les directives de fonctionnement émanant du commandement de gendarmerie précisent que « *la maison d'arrêt accueille les condamnés à l'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à deux années* » mais ne parlent nullement des prévenus. Quant au règlement intérieur de l'établissement, il prévoit la détention provisoire mais dispose que les prévenus « *sont écroués à Mata'Utu dans la limite de quatre mois* » (p. 2). Les magistrats eux-mêmes semblent avoir intégré cette restriction, qui n'a pourtant aucune base réglementaire. Cette habitude est assez ancienne : le rapport d'audit réalisé en 2015 avait conclu au même constat¹¹.

Non seulement cette situation génère un éloignement familial très important (quatre à cinq heures d'avion), mais elle est aussi une limite en cas d'ouverture d'une information judiciaire. Le juge d'instruction ne peut facilement faire extraire le prévenu du CP de Nouméa pour le recevoir dans son cabinet à Mata'Utu, pour des raisons logistiques et budgétaires. Le président du TPI a indiqué aux contrôleurs qu'il profitait parfois de ses déplacements à Nouméa – notamment pour siéger en cour d'assises – pour rencontrer les prévenus dont il suit le dossier d'instruction.

c) Les personnes détenues écrouées dans d'autres établissements et souhaitant un transfèrement à la MA de Mata'Utu n'obtiennent pas gain de cause

Les transfèrements vers la MA de Mata'Utu pour exécuter une peine devenue définitive après avoir été accueilli au CP de Nouméa comme prévenu, ou en fin de peine lorsque le reliquat restant à subir est inférieur à deux ans sont quasi inexistantes. Pourtant, des personnes détenues wallisiennes se trouvant dans les conditions réglementaires pour terminer leur peine en maison d'arrêt sont actuellement hébergées dans d'autres établissements. Les contrôleurs n'ont pu en déterminer le nombre. Le roi leur a néanmoins indiqué qu'il était régulièrement saisi de demandes de familles souhaitant le retour de leur proche sur le territoire afin qu'il finisse d'y purger sa peine.

Une mission du CGLPL étant conjointement organisée au CP de Nouméa¹², les contrôleurs sont parvenus à obtenir ce chiffre pour cet établissement, le moins éloigné du territoire. Sur les six personnes détenues du CP de Nouméa originaires de Wallis-et-Futuna, trois étaient dans les conditions pour réintégrer la MA de Mata'Utu. La première a formellement demandé son transfèrement. A la suite d'une procédure d'orientation dans laquelle tous les intervenants ont émis un avis favorable, une décision d'affectation vers la MA de Mata'Utu a été prise par la MSPOM le 18 août 2019. Elle a été notifiée à l'intéressé le 20 août mais celui-ci était toujours au CP de Nouméa à la mi-octobre. Pour les deux autres (le premier est libérable le 7 mars 2020, le second le 30 septembre 2021), il n'y a pas de décision d'affectation à la MA de Mata'Utu, notamment en l'absence de requête écrite. Dans les deux cas, les condamnés (affectés au quartier centre de détention du CP de Nouméa en 2015) n'ont pas été informés qu'ils pouvaient effectuer les deux dernières années de leur condamnation à la MA de Mata'Utu s'ils le souhaitaient.

Du reste, le personnel du greffe du CP de Nouméa a indiqué aux contrôleurs qu'il avait reçu pour consigne orale de ne pas ouvrir de dossier d'orientation ou de changement d'affectation à

¹¹ Rapport préc., p. 13

¹² Celle-ci fera l'objet d'un rapport séparé.

destination de la MA de Mata'Utu. Dans ces conditions, les condamnés qui demandent un tel transfèrement n'ont aucune chance de voir leur demande aboutir.

RECOMMANDATION 7

Les personnes détenues wallisiennes écrouées dans d'autres établissements – et en particulier au centre pénitentiaire de Nouméa – doivent être informées qu'elles peuvent demander à terminer leur peine à la maison d'arrêt de Mata'Utu. La personne détenue affectée à Mata'Utu depuis août 2019 doit maintenant y être transférée.

Les contrôleurs ont également retrouvé la trace des deux personnes détenues ayant fait l'objet d'une translation judiciaire en 2018 de la MA de Mata'Utu vers le CP de Nouméa. Elles ont toutes deux été libérées en 2019 du CP de Nouméa après y avoir purgé leur peine. Le retour à Wallis en avion fut à leur charge.

RECOMMANDATION 8

Le billet d'avion des personnes détenues libérées du CP de Nouméa en fin de peine après y avoir été transférées par translation judiciaire en provenance de la MA de Mata'Utu doit être pris en charge par l'État.

1.5.3 Explications reçues

Au-delà des indications transmises ci-dessus s'agissant de la situation spécifique des prévenus, ce sont surtout les incertitudes quant au statut et à l'autorité de tutelle de la prison qui expliquent sa faible utilisation. En particulier, depuis que les gardes territoriaux sont devenus des surveillants pénitentiaires et devant les discours parfois contradictoires évoqués *supra* (§ 1.1.2 et 1.1.3), les magistrats du TPI estiment faire face à une « *incertitude quant à la situation juridique* » de la prison.

Depuis le 1^{er} mars 2019, la gendarmerie se détache du fonctionnement de la maison d'arrêt. Les contrôles réglementaires sont moins présents : lors du seul écrou réalisé depuis cette date, les surveillants ont été laissés en plus grande autonomie même si, « *par conscience professionnelle* », le major de gendarmerie a reconnu avoir vérifié que le registre d'écrou, la fiche d'écrou et la fiche d'inventaire avaient été renseignés. Cette tendance au désengagement est connue de la directrice interrégionale de la MSPOM, qui s'en préoccupe tout en rappelant à juste titre que l'administration pénitentiaire n'est pas légalement compétente. Ce climat d'incertitude conduit les magistrats à moins incarcérer d'une part¹³, mais aussi, lorsque l'incarcération est nécessaire, à transférer plus facilement – voire quasiment systématiquement pour les prévenus. En parallèle, la gendarmerie se montre peu encline à recevoir des personnes détenues wallisiennes en fin de peine, ce qui explique en partie les difficultés de mise en œuvre des transfèrements des autres prisons vers la MA de Mata'Utu, évoquées précédemment. La situation est donc paradoxale : alors que la population pénale souhaite y être détenue, l'ensemble des professionnels locaux perçoit une insécurité juridique l'incitant à éviter l'incarcération à Mata'Utu, quitte à ce qu'elle se déroule ou se poursuive ailleurs.

¹³ Source : procureure de la République près le TPI de Wallis-et-Futuna (en 2015, selon le rapport d'audit DGOM/DAP/MSPOM précité, cinquante-six peines d'emprisonnement ferme avaient été prononcées).

Cette position a deux conséquences fâcheuses pour les personnes détenues obligées de quitter le territoire ou ne pouvant y revenir :

- pour le présent, elle les éloigne de leurs familles et contribue à leur isolement (même à Nouméa en dépit de l'importance de la diaspora wallisienne : les personnes détenues concernées ont peu de permis de visite, par exemple) ;
- pour l'avenir, elle complique leurs chances d'obtenir un aménagement de peine ou même de prévenir efficacement la récidive en cas de sortie sèche. Au-delà du coût du billet d'avion, il est très difficile de préparer sa sortie à des milliers de kilomètres de chez soi, *a fortiori* avec des interlocuteurs en détention n'ayant aucun relais sur place (notamment du fait de l'absence de SPIP à Wallis-et-Futuna).

RECOMMANDATION 9

Les ambiguïtés relatives au statut du personnel ne doivent avoir aucune incidence sur la capacité de la maison d'arrêt à accueillir des personnes détenues. En particulier, elles ne doivent ni conduire à ce que des personnes détenues soient prématurément transférées, ni à ce que des personnes incarcérées dans d'autres prisons ne puissent retourner à Mata'Utu lorsqu'elles remplissent les conditions requises.

1.6 LE BUDGET, SUJET DE CONFLIT RECURRENT ENTRE LES AUTORITES LOCALES ET L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

Le budget de l'établissement, pour 2018, s'établit à environ 24,7 millions de francs pacifiques (XPF), soit 207 000 €. La masse salariale s'élève à 22,9 M XPF. Elle représente ainsi, à elle seule, 93 % du budget.

Le circuit budgétaire est complexe.

Une convention du 5 septembre 1997 entre le garde des sceaux, le contrôleur financier du ministère de la justice et le préfet de Wallis-et-Futuna a prévu une aide financière apportée par le ministère de la justice au service public pénitentiaire du territoire. Celle-ci s'entend d'une dotation annuelle par la DAP, correspondant aux dépenses réelles de la structure à l'exclusion des dépenses d'investissement. Afin de vérifier l'opportunité et la réalité de la dépense et préparer le budget d'une année sur l'autre, la convention prévoit en fin d'exercice un bilan financier, un rapport administratif de fonctionnement et un projet de budget prévisionnel pour l'année à venir. Le 14 mai 1998, un avenant venait compléter cette convention en précisant que cette dotation s'étend au remboursement des rémunérations du personnel (sept gardes territoriaux à l'époque). Il précisait en outre qu'aucun recrutement local ne pouvait intervenir sans l'aval de la chancellerie, la MPSOM étant « *l'interlocuteur privilégié* ». Ces deux textes sont toujours en vigueur aujourd'hui, même si les gardes territoriaux sont désormais des surveillants pénitentiaires directement payés par le ministère (cf. *supra*, § 1.3).

Au départ, ces conventions n'ont pas été appliquées avec rigueur : la DAP ne recevant pas de bilan financier suffisamment précis et de projet de budget pour l'année suivante, elle ne versait pas régulièrement la dotation. Les subventions étaient plutôt réglées par à-coups, souvent à la suite de sollicitations d'élus territoriaux. Par ailleurs, des dépenses d'investissement étaient intégrées au bilan financier en dépit des termes de la convention. En outre, la masse salariale augmentait chaque année de façon significative, provoquant l'incompréhension de la DAP. Selon

le rapport d'audit de 2015 précité, cette augmentation résultait de hausses régulières de la part indemnitaire du salaire des GT et d'un manque de pilotage des heures supplémentaires¹⁴.

A partir de l'année 2015 et jusqu'en début d'année 2019, la situation s'est normalisée. Le territoire était crédité en début d'année d'une dotation par la DAP (environ 200 000 €), le reliquat étant versé au vu d'un état définitif des dépenses de l'exercice échu. La gendarmerie préparait le budget et ordonnait les dépenses. La direction des finances publiques de Wallis-et-Futuna, rattachée à l'administration supérieure, les réglait et assurait le rôle de comptable public. Les heures supplémentaires étaient mieux maîtrisées. Certaines crispations, moins vives, ont toutefois subsisté concernant l'évaluation fine du budget ainsi que l'apurement d'une dette prétendue de la DAP (environ 400 000 €).

Depuis mars 2019, la perspective et les premiers signes d'un transfert de charge entre la gendarmerie et l'administration pénitentiaire ont fait renaître d'importantes tensions. D'une part, l'assemblée territoriale a décidé de ne plus réaliser d'avances de fonds à compter du second semestre 2019, estimant qu'il avait été entendu que la gestion de cet établissement serait reprise dès cette année. D'autre part, la gendarmerie n'a pas préparé le budget 2020 et n'ordonne plus les dépenses. Selon le commandant de la gendarmerie de Wallis-et-Futuna, « *les modalités de prise en charge du coût de fonctionnement de la maison d'arrêt de Mata'Utu restent donc à définir* »¹⁵.

Faute de personnes détenues, les contrôleurs n'ont pu établir si le budget alloué permet une exploitation du site dans des conditions satisfaisantes. Selon l'ensemble des témoignages recueillis, celui-ci serait légèrement insuffisant. La DAP méconnaîtrait notamment le coût de la vie sur l'île de Wallis, comme en témoignent par exemple les frais d'alimentation. Le prix moyen par personne détenue des repas journaliers s'élève, selon l'administration supérieure, à 2 000 XPF (soit environ 17 €). Ce montant est hors de proportion avec le coût moyen des repas en métropole et la DAP rechignerait à admettre de tels écarts. Ces propos n'ont néanmoins été confirmés par aucun document.

Le coût des repas constitue le premier poste budgétaire, hors masse salariale : 900 000 XPF environ en 2018, soit plus de la moitié du budget de fonctionnement. Les fluides, en revanche, ne représentent qu'une faible proportion du budget de fonctionnement, alors qu'ils grèvent le budget de nombre de prisons visitées par le CGLPL. Les frais de santé sont gratuits sur le territoire : l'hôpital local ne facture donc aucune prestation concernant les personnes détenues.

RECOMMANDATION 10

La prise en charge financière de l'établissement doit être redéfinie, notamment par l'écriture d'une nouvelle convention, celle de 1997 et son avenant de 1998 étant obsolètes et mal mis en œuvre. La complexité du circuit budgétaire ne doit avoir aucune incidence sur la capacité de l'établissement à héberger, à tout moment et dans des conditions satisfaisantes, une ou plusieurs personnes détenues.

¹⁴ Rapport préc., p. 23 à 25

¹⁵ Rapport annuel de fonctionnement 2018, p. 4

1.7 UNE PRISON AU FONCTIONNEMENT BIEN NORME MAIS SANS RESPONSABLE DE GREFFE

1.7.1 Pilotage

Les décisions stratégiques relatives à l'établissement sont prises au niveau de la préfecture et du commandement de gendarmerie. Les gardes territoriaux y étaient parfois associés ; il n'est pas possible d'indiquer aujourd'hui dans quelle mesure leur intégration dans le corps des surveillants viendra modifier leur participation aux grandes décisions portant sur la prison.

Au sein de l'établissement, il n'existe pas de réunion institutionnelle à proprement parler mais les agents organisent très régulièrement des rencontres surveillants-surveillés afin de rappeler les règles de l'établissement et favoriser la sérénité des relations humaines entre les uns et les autres. Ces réunions constituent aussi, pour les surveillants, un espace d'écoute des sollicitations des personnes détenues, certains problèmes pouvant être immédiatement résolus. Ces réunions sont notamment organisées lors des temps de relève, en présence de deux surveillants.

BONNE PRATIQUE 1

Des réunions surveillants-surveillés sont régulièrement organisées et permettent aux personnes détenues d'exprimer leurs doléances et leurs difficultés individuelles ou collectives.

1.7.2 Règlement intérieur

Un règlement intérieur, non daté, a été établi par le commandement de gendarmerie de Wallis-et-Futuna. Il s'agit d'un document de douze pages, facile à lire et comprenant les informations essentielles. Il se divise en trois parties : objectifs, présentation de la prison et liste des autorités que les personnes détenues peuvent saisir sous pli fermé. Il est obsolète sur ce dernier aspect, mentionnant le médiateur de la République et le Défenseur des enfants, mais ni le CGLPL ni le Défenseur des droits. Les éléments relatifs à la vie quotidienne sont expliqués avec précision – sauf en ce qui concerne la possibilité de téléphoner, le règlement étant muet à ce sujet – et feront l'objet de développements *infra*. Les questions juridiques (situation pénale, régime disciplinaire, transfèrements) sont évoquées de façon plus générale mais les contrôleurs n'ont pas constaté d'oubli majeur les concernant.

1.7.3 Surveillance

L'établissement est surveillé nuit et jour dès qu'une personne détenue est écrouée. Un seul poste est à couvrir, de sorte qu'hormis les temps de relève (une heure le matin, une heure le midi, une heure le soir), le surveillant est seul dans l'établissement et seul au contact des personnes détenues quel que soit leur nombre. Les cinq surveillants ont exactement les mêmes attributions et aucun n'a de rôle hiérarchique sur l'autre.

En outre, jusqu'en mars 2019, les militaires du commandement de gendarmerie de Wallis-et-Futuna passaient au moins une fois par jour dès qu'une personne était écrouée, en particulier le chef d'escadron et son adjoint.

1.7.4 Greffe

Le greffe de l'établissement n'est pas tenu par un greffier ou un agent spécialement affecté¹⁶. Chaque surveillant sait procéder aux opérations d'écrou ; le double contrôle des situations pénales, notamment pour éviter les calculs erronés des dates de libération est assuré en interne, au sein de l'équipe. Jusqu'en mars 2019, les militaires du commandement de gendarmerie assuraient aussi un contrôle *a posteriori*, notamment en ce qui concerne le calcul des crédits de réduction de peine ou celui des dates à partir desquelles les personnes détenues peuvent présenter une permission ou un aménagement de peine.

Cette construction empirique n'est guère satisfaisante. Il est acquis que l'administration pénitentiaire n'est pas en charge du greffe de la maison d'arrêt¹⁷. Et s'il résulte de la lecture combinée de la décision de l'administrateur supérieur de 1962 et de l'arrêté de 1964 déjà évoqués que la surveillance appartient à la garde territoriale, que la régie est assurée par un gendarme ou encore que la garde relève de l'autorité de l'administrateur supérieur, la situation est différente en matière de greffe : les textes sont muets sur la question. En l'absence de fonctionnaire spécialement désigné, c'est classiquement le chef d'établissement pénitentiaire qui assume cette fonction et demeure comptable des détentions arbitraires éventuelles. Mais la maison d'arrêt de Mata'Utu n'ayant pas de chef d'établissement au sens juridique du terme (cf. *supra*, § 1.1.3), il n'est pas possible de savoir aujourd'hui qui, du préfet, du commandant de gendarmerie ou des surveillants endosse cette responsabilité. Cette dilution des compétences est préjudiciable à la sécurité juridique minimale devant encadrer toute opération de greffe.

RECOMMANDATION 11

Une personne doit être dûment désignée comme l'autorité qui écroue et s'assure du contrôle des situations pénales, et endosser la responsabilité qui s'y attache.

1.7.5 Informatique

L'établissement ne dispose pas de l'application GENESIS, commune aux autres établissements pénitentiaires. Les surveillants utilisent peu l'informatique même s'ils sont dotés de matériel : ils exploitent certains fichiers *Excel* ainsi que leur messagerie électronique. Le registre d'écrou est quant à lui manuscrit, tout comme les fiches pénales (cf. *infra*, § 2.1).

1.8 L'ABSENCE DE SUPERVISION ET DE CONTROLE

Les contrôleurs n'ont pas eu connaissance d'un contrôle de l'établissement par l'inspection générale de la gendarmerie nationale ni par le commandement de la gendarmerie outre-mer.

¹⁶ Jusqu'en mars 2019, l'un des gardes territoriaux avait été désigné comme référent greffe. Depuis l'intégration des GT dans le corps des surveillants, il n'existe plus de référent.

¹⁷ L'article 99 de la loi pénitentiaire exclut à Wallis-et-Futuna l'application de l'article 3 de la même loi (« *Les fonctions de direction, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires sont assurées par l'administration pénitentiaire* »).

L'établissement ne dépendant pas de l'autorité de l'administration pénitentiaire, il est logique par ailleurs que l'inspection générale de la justice ne s'y soit jamais déplacée.

Le registre d'écrou n'est pas visé par les magistrats. Il a été visé pour la dernière fois par le chef d'escadron du commandement de gendarmerie le 1^{er} juillet 2015.

Il n'a pas été présenté aux contrôleurs un registre des autorités, de sorte qu'ils n'ont pu savoir lesquelles (élus, préfet, magistrats, etc.) avaient visité l'établissement ces dernières années.

Un audit, mandaté par la directrice de l'administration pénitentiaire, a été conduit conjointement par la direction générale des outre-mers, l'inspection des services pénitentiaires et la MSPOM en octobre 2015. Cet audit conclut à douze recommandations :

- maintenir le principe du versement par la DAP d'une subvention dans le cadre d'une convention actualisée ;
- accompagner le commandant de gendarmerie dans la gestion du budget de fonctionnement ;
- engager des travaux pour favoriser la mise en place d'activités ;
- assurer le pilotage de la masse salariale et la maîtrise des heures supplémentaires ;
- organiser en 2016 le recrutement d'un septième garde territorial ;
- assurer un pilotage resserré des actions de formation au bénéfice du personnel ;
- installer à court terme une permanence délocalisée du SPIP (nécessitant un protocole avec les autorités judiciaires et des modifications législatives) ;
- programmer « *dans le prochain triennal du ministère de la justice* » les évolutions pénitentiaires à venir sur le territoire ;
- préparer et accompagner la prochaine intégration des gardes territoriaux dans le corps des personnels de surveillance de la DAP ;
- modifier l'article 99 de la loi pénitentiaire pour que les règles de droit commun s'appliquent à la prison, notamment en matière d'autorité de gestion ;
- faire aboutir les modifications du code de procédure pénale et clarifier les dispositions applicables sur le territoire ;
- à terme, construire un nouvel établissement « *sur un terrain appartenant à l'Etat* ».

A l'issue de leur visite en 2019, les contrôleurs ont constaté qu'une petite partie seulement de ces recommandations avait pu être mise en œuvre.

2. LES ARRIVANTS

2.1 LA PROCEDURE D'ECROU, CORRECTEMENT MAITRISEE

Un registre d'écrou est tenu sur un cahier ordinaire. Sont mentionnés pour chaque écrou, le nom et le prénom de la personne écrouée, le numéro d'écrou, la date, la catégorie pénale, la nature du jugement, la date et l'origine du jugement, le quantum de la peine et la nature de l'infraction.

2018										
NOM	PRENOM	N° d'écrou	DATE d'écrou	CATÉGORIE PÉNALE	NATURE DU JUGEMENT	DATE DU JUGEMENT	ORIGINE	QUANTUM	INFRACTION	
	Easlone	277	08.01.18	X	EJ	26.02.16	TPI Nu	9 M	CEEA - Annulation du permis de conduire	
	Sonela	278	09.01.18	X	EJ	23.01.18	TPI Mu	5 M	CEEA - les infractions relatives aux consommations alcooliques	
	Pelikahoa	279	16.02.18	X	EJ	25.05.16	TPI Mu	1 A	Mise en danger d'autrui par violation manifestement délibérée d'obligations réglementaires de sécurité au de conduite / CEEA	
	Lila ma'ua aka	280	07.05.18	X	EJ	26.08.16 29.01.16	TPI Mu TPI Mu	6 M 2 M	Récidive de CEEA / DPC Violence par personne en état d'ivresse suivie d'une incapacité < à 8 jours	
	Sonua Paul	281	25.06.18	X	EJ	26.08.16	TPI Nu	8 M	Outrage à l'autorité publique / Comportement d'excès de vitesse / Récidive de CEEA	
	Enitolo	282	19.09.18	X	MADO	18.09.18	TPI Nu		Homicide involontaire / Conduite d'un véhicule terrestre à moteur commis avec au moins deux circonstances aggravantes.	
	Petelo	283	27.11.18	X	MADO	29.11.15	TPI Mu		V.V ayant entraîné ITI > 8 jours en l'espèce de 15 jours sur la personne de l'auteur / Fauts commis par mineur de 15 ans par le père légitime et avec usage d'une arme en l'espèce un marteau.	

Le registre d'écrou, pour 2018

Tous les agents ont été formés au traitement des formalités d'écrou et à l'accueil d'un arrivant, notamment au cours des stages qu'ils ont effectués en métropole.

Tous les agents peuvent donc remplir le registre d'écrou et la fiche pénale. Cette dernière est constituée d'un formulaire permettant de renseigner, outre le numéro d'écrou et ses date et heure, l'état civil de la personne écrouée, des éléments relatifs à sa situation sociale (langue, études, qualification professionnelle, emploi) et familiale (épouse, enfant, domicile), sa catégorie pénale à l'écrou et sa provenance, et de décrire le titre de détention (nature du jugement, date, quantum de la peine, infraction).

Les surveillants savent calculer les réductions de peine et sont donc en mesure de donner une date de fin de peine aux personnes détenues dès qu'elles sont condamnées.

A l'arrivée et parfois avant, l'entrant est vu par un médecin de l'hôpital de Sia, seul hôpital de l'île, qui confirme la compatibilité de son état de santé avec la détention. Si la personne suit un traitement médical, le médecin délivre une ordonnance et la pharmacie de l'hôpital fournit les médicaments.

Selon le règlement intérieur, les personnes détenues sont autorisées à conserver leur alliance, une montre et « une chaîne avec un pendentif religieux ». Les objets qui ne sont pas laissés en détention sont inventoriés sur un registre du vestiaire. De même, un registre est tenu pour les

Aucun document particulier n'est remis à l'arrivant, non plus qu'aucune fourniture : il n'existe pas de trousse de produits d'hygiène individuelle. Ces produits sont fournis par la famille. Celle-ci est autorisée à déposer un colis de linge en dehors des jours de parloir, même si elle ne détient pas ou pas encore de permis de visite. Selon le règlement intérieur, cette autorisation ne perdure pas plus de quinze jours après l'incarcération.

L'affectation en cellule se fait, en principe, en fonction des places libres. En pratique, les personnes changent de cellule à leur gré.

3. LA VIE EN DETENTION

3.1 DES LOCAUX RENOVES MAIS SOMMAIRES

3.1.1 Les cellules

Les trois cellules de détention sont situées au rez-de-chaussée du bâtiment. Elles sont contiguës, identiques, d'une surface de 11,20 m² à 12 m² (longueur de 3,77 m, largeur de 2,97 à 3,18 m).

Lors de la visite, les cellules n'avaient jamais été occupées depuis les travaux de leur rénovation effectués en juin 2019. Ces travaux ont consisté :

- en l'installation, au fond de chaque cellule, d'un WC à l'anglaise et d'un lavabo dans un espace de 1,25 m² (1,03 m de largeur et 1,21 m de longueur) isolé du reste de la pièce par un mur de 2 m de haut et fermé par une porte ;
- en l'agrandissement de la baie située dans le mur opposé à la porte ;
- en la réfection de l'installation électrique qui offre désormais deux points lumineux (un pour les sanitaires, l'autre fixé au mur à gauche de la porte pour éclairer l'ensemble de la pièce) et six prises de courant ainsi qu'une prise pour le signal de télévision ;
- en la remise en peinture des cellules (murs blancs et propres).



Cellule, intérieur et espace sanitaire

Les baies sont barreaudées et sans battant pour les clore ; elles donnent sur un fossé en dévers de la zone herbeuse entre la brigade de gendarmerie et le premier étage de la prison, au-dessus duquel passe la passerelle d'accès. De même, les portes des cellules sont constituées de grilles à barreaux larges, aussi aucune intimité n'est possible aux occupants.



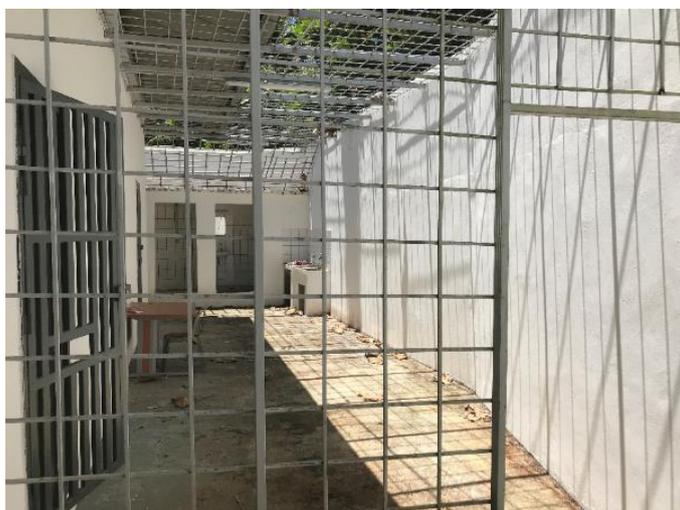
Une ouverture donnant sous la passerelle.

Lors de la visite, les téléviseurs qui avaient été retirés pendant ces travaux n'avaient pas été réinstallés et ces pièces étaient vides de tout mobilier. Il a été indiqué que les personnes détenues venaient avec leur propre natte et qu'une demande de pose d'étagères avait été présentée mais pas encore satisfaite.

3.1.2 Les espaces collectifs

Le rez-de-chaussée forme la détention proprement dite. Il comprend cinq pièces contiguës : la salle de repos des surveillants, trois cellules et une salle de visite. Aucune salle d'activité ni salle d'entretien ou d'examen médical n'est prévue.

Les cellules donnent toutes sur un espace qui sert à la fois de salle d'activité, de cour de promenade et de desserte d'accès aux différentes pièces des locaux de détention. Cette cour rectangulaire, surplombée d'un grillage à maille large, est délimitée pour ses deux grands côtés par les cellules et par un mur qui leur fait face à 3,55 m de distance.



La cour de promenade vue depuis le sas

Ses petits côtés sont formés par la grille qui la sépare du sas sur lequel donne la salle de repos des surveillants et, en face, distantes de 10 m, par trois cabines sanitaires comportant l'une un WC, l'autre une douche et la troisième deux lavabos ; douche et lavabos sont dépourvues de porte ; un rideau permet d'occulter les WC. La salle des parloirs, à droite des cellules et

légèrement en retrait, donne également sur cette cour. Un évier et une paillasse sont installés dans le coin à côté des sanitaires. Les personnes détenues y font la lessive et la vaisselle.



Evier accoté à une paillasse



Cabine de douche



Cabine de lavabos

Lorsque des personnes sont hébergées, une table et un banc sont disposés dans la cour pour permettre des activités communes : jeux de cartes et repas notamment.

La salle de repos des surveillants a également été repeinte en juin ; lors de la visite, un matelas moisi y était entreposé.

3.2 UNE ORGANISATION DE LA VIE EN DETENTION QUI NE PERMET PAS L'EXERCICE DE TOUS LEURS DROITS PAR LES PERSONNES DETENUES

3.2.1 La restauration

Les repas sont fournis par l'hôpital. Avant de prendre leur service, les surveillants passent à l'hôpital de Sia, matin, midi et soir, prendre les repas qu'ils distribuent ensuite.

Ces repas sont les mêmes que ceux préparés pour les malades, inadaptés aux habitudes et aux appétits wallisiens. Notamment les petits déjeuners, constitués de pain blanc, de beurre et de café n'ont guère de succès, les surveillants remarquent qu'ils ne sont pratiquement jamais consommés.

Ces menus sont heureusement complétés par les apports des familles, le plus souvent une fois par jour. Le réfrigérateur du poste de surveillance est utilisé pour conserver ces nourritures complémentaires.

Contrairement à ce que les contrôleurs observent en métropole, les personnes détenues ont le droit de boire du café lyophilisé. Les personnes détenues sont autorisées à utiliser à cette fin la bouilloire du personnel.

3.2.2 La cantine

Aucun service de cantine n'est offert. Pour compenser, il est admis que les familles apportent, outre de la nourriture, des subsides : des cigarettes ou des jeux.

Le règlement intérieur limite les objets que la famille peut apporter à trois livres, revues ou magazines, ainsi qu'à une brosse à dents, un stylo bille exclusivement, du papier à lettres, des enveloppes, cinq timbres, deux manous par cellule, une paire de claquette. L'entrée de chaussures est interdite « *sauf sur autorisation exceptionnelle : ex : présentation au palais de justice* ».

Selon les propos recueillis, ces dispositions du règlement intérieur sont pas appliquées avec une rigueur stricte par les surveillants mais de façon adaptée aux difficultés d'approvisionnement des personnes détenues.

3.2.3 L'indigence

Le budget territorial ne prévoit aucune dépense relative à l'indigence. Les personnes sans ressources ne reçoivent donc pas l'équivalent de 20 € par mois comme dans les autres prisons de métropole ou d'outre-mer.

RECOMMANDATION 12

Le budget de l'établissement doit prévoir le versement aux personnes sans ressources d'une somme d'argent leur permettant un approvisionnement minimal en produits de première nécessité.

3.2.4 L'hygiène

Aucun produit d'hygiène personnelle n'est distribué : les familles doivent les fournir.

La seule douche est installée dans la cour (cf. *supra*, § 3.1.2). Avant que les cellules ne soient équipées d'un WC et d'un lavabo, leurs portes n'étaient pas fermées la nuit pour permettre aux personnes détenues l'accès à ces équipements sanitaires. Aucun écrou n'ayant eu lieu depuis que les cellules ont été pourvues de WC, il n'est pas possible de savoir si cette pratique exceptionnelle sera maintenue.

Les familles sont autorisées, selon le règlement, à apporter du linge dans un sac en plastique une fois par semaine lors d'une visite et emporter du linge sale après le parloir.

Les personnes détenues assurent l'entretien de leur cellule. Le nettoyage des parties communes leur incombe également mais cette tâche ne donne pas lieu à désignation d'un auxiliaire qui serait rémunéré pour l'accomplir.

3.2.5 Les comptes nominatifs

La rubrique « votre argent » du règlement intérieur ne fait pas référence à un compte nominatif. Un compte par personne détenue est ouvert aux finances publiques. Il n'est alimenté que par l'agent en espèces que possédait la personne détenue au moment de son écrou. Aucune ressource n'est virée ni prélevée sur ce compte au cours de la détention (« *le trésorier va dans le village* »).

3.3 LES RELATIONS AVEC L'EXTERIEUR, STRICTEMENT LIMITEES A LA FAMILLE

3.3.1 Les visites des familles

Pour les personnes prévenues, le juge de Mata'Utu délivre les permis de visite. Selon les interlocuteurs rencontrés, il indique verbalement le nom des visiteurs autorisés, la décision formelle peut parvenir ultérieurement à la prison.

Pour les personnes condamnées, un permis de visite est, selon le règlement intérieur, délivré « *par le garde territorial responsable au lieu de détention (...) après autorisation du commandant de la caserne de gendarmerie* ».

Les visites ont lieu les mercredi, vendredi et dimanche, de 8h à 11h et de 14h à 17h¹⁸. Les familles peuvent également, avec l'accord du juge, se présenter un autre jour. Le règlement prévoit une durée d'une heure par personne détenue et trois visiteurs en même temps, enfants compris.

La salle du parloir ne permet qu'une visite à la fois. Les familles sont accueillies sans rendez-vous. Lorsque plusieurs familles se présentent en même temps, les surveillants organisent les tours mais les personnes détenues s'arrangent également entre elles. La salle des parloirs est une pièce de 7 m², équipée d'une banquette en béton en angle. Elle dispose d'un double accès : celui des familles, fermé par une grille donnant directement sur l'escalier qui permet de remonter vers l'entrée de l'enceinte, l'autre, également fermé par une grille, donne directement dans la cour de promenade. Si les conversations à voix basse peuvent n'être entendues que par la personne visitée et ses proches, l'intimité est limitée.



La salle des parloirs

Selon les informations recueillies, aucun visiteur de prison n'a été habilité et le règlement intérieur n'y fait pas référence.

3.3.2 La correspondance et la presse

Les règles concernant le courrier sont identiques à celles pratiquées dans tous les établissements pénitentiaires, à la limitation près figurant au règlement intérieur que « *les courriers en langues locales ou étrangères ne sont acceptés qu'après accord écrit au préalable, soit du garde responsable pour les condamnés, soit du magistrat saisi du dossier pour les prévenus. Les colis postaux ne sont pas acceptés* ».

Aucune précision n'a été apportée sur la rigueur avec laquelle ces restrictions sont appliquées. En toute hypothèse, elles vont au-delà de ce que les dispositions de la loi pénitentiaire de 2009 applicables au territoire de Wallis-et-Futuna prévoient. Elles doivent donc être abolies.

¹⁸ Le règlement intérieur mentionne de 14h à 16h l'après-midi les mercredi et vendredi et de 15h à 16h les après-midis du dimanche.

RECOMMANDATION 13

Les limitations apportées aux courriers selon les langues dans lesquelles ils sont rédigés, ou à la réception de colis doivent être abandonnées.

Les envois de courriers sont rares. Pour autant les courriers envoyés aux autorités, notamment ceux adressés au juge et relatifs à l'exécution des peines, doivent être enregistrés. Tel n'est pas le cas.

RECOMMANDATION 14

L'établissement doit tenir un registre des courriers adressés aux autorités.

3.3.3 Le téléphone

Aucune cabine n'est mise à disposition des personnes détenues. Selon les interlocuteurs rencontrés, aucune demande d'appel téléphonique n'aurait jamais été formulée. Lorsque l'une d'entre elles souhaite prendre contact avec ses proches, elle l'indique au surveillant qui éventuellement passe chez elle et porte le message qui, le plus souvent porte sur les besoins de tabac ou de linge propre.

RECOMMANDATION 15

Une possibilité de téléphoner en toute confidentialité aux destinataires autorisés doit être organisée.

3.3.4 La télévision et les médias

En principe, chaque cellule est équipée d'un téléviseur recevant les chaînes de la TNT. Ces téléviseurs n'étaient pas installés lors de la visite.

Il a été indiqué que tant que les cellules restaient ouvertes, les personnes détenues se regroupaient dans l'une ou l'autre selon le programme choisi.

Cette mise à disposition du téléviseur comme l'abonnement à la TNT sont gratuites ; en l'absence de compte nominatif, il ne saurait en être autrement.

Les personnes détenues peuvent recevoir des magazines et des journaux et détenir un poste de radio.

3.3.5 L'accès à l'exercice d'un culte

Alors que la pratique religieuse est importante à Wallis, principalement celle du culte catholique, aucun aumônier n'est formellement habilité pour visiter les personnes détenues. Il est admis que les aumôniers des divers cultes « passent » le samedi et le dimanche. Il a été indiqué qu'une « petite messe » avait été célébrée dans la cour.

3.4 LES ACTIVITES REDUITES A LEUR PLUS SIMPLE EXPRESSION

Selon le règlement intérieur, « aucune activité n'est possible à Mata'Utu ». C'est exact en ce qui concerne les activités encadrées : aucun intervenant ne se déplace plus à la maison d'arrêt. Selon le rapport d'audit de 2015 déjà cité, « quelques intervenants donnaient des cours, notamment

d'informatique et de code de la route » il y a quelques années. Le rapport précise : « *il ne semble pas que des démarches volontaristes pour dynamiser la vie en détention aient été engagées* »¹⁹. Le rapport de fonctionnement 2018, établi par la gendarmerie, ne fait état d'aucune activité encadrée et le sujet est passé sous silence. Le contexte était néanmoins particulier : lors de la rédaction de ce rapport en avril 2019, la maison d'arrêt n'hébergeait personne, ce qui n'incitait guère à regretter l'absence d'activités.

En tout état de cause, une personne détenue qui souhaite une remise à niveau scolaire ou un travail pour subvenir aux besoins de sa famille ne pourra l'obtenir. Paradoxalement, le législateur a pourtant prévu un dispositif spécifique au territoire pour la rémunération des opérateurs détenus de la maison d'arrêt (article 868-4 du code de procédure pénale), qui n'a jamais été mis en œuvre.

Les activités non encadrées sont maigres. Les personnes détenues passent le temps avec des jeux collectifs (cartes, domino, ballon) ou, plus rarement, de la lecture. Des livres sont entreposés dans la salle de formation pour être proposés aux personnes détenues. Il semble qu'ils ne soient guère demandés. Le rapport de fonctionnement pour l'année 2018 évoque un partenariat avec la bibliothèque de Mata'Utu mais la mise à disposition concrète d'ouvrages n'a pas été mentionnée.



La bibliothèque pour les personnes détenues

Aucun matériel de sport (barres ou espalier) n'est installé. Les poids de fortune (blocs de béton) qu'ont pu utiliser les personnes détenues ont été débarrassés.

Par ailleurs, dans certains cas, elles peuvent profiter de l'aire plus vaste et plus agréable, au premier niveau, comprise entre la prison et la brigade de gendarmerie. Les surveillants n'autorisent cet accès qu'au cas par cas, lorsqu'ils ont confiance en la personne détenue.

Le déficit d'activités est une difficulté au sein de l'établissement. Les personnes détenues sont très peu nombreuses, et aujourd'hui écrouées pour des durées de moins de quatre mois (cf.

¹⁹ Rapport d'audit conjoint DGOM/ISP/MSPOM, octobre 2015, p. 18

supra, § 1.5.2) : elles s'en plaignent rarement. En outre, elles n'ont pas de point de comparaison et cette situation leur est présentée comme un fait acquis.

Néanmoins, même pour des courtes peines, l'absence totale d'activités de travail, de formation, d'enseignement, socioculturelles ou sportives constitue une atteinte au droit à la réinsertion. Par ailleurs, l'établissement ayant vocation à accueillir, notamment en provenance du CP de Nouméa, des condamnés wallisiens dont le reliquat est inférieur à deux ans (cf. recommandations n° 7 et 8), la problématique se posera avec plus d'acuité lorsque les temps d'incarcération seront augmentés.

De ce point de vue, l'établissement est rentré dans un cercle vicieux. Puisque les temps d'incarcération sont très courts, il est inutile de développer des activités ; puisqu'il n'y a pas d'activité, on ne peut raisonnablement augmenter les temps d'incarcération. Cette logique alimente à la fois les transfèrements vers le CP de Nouméa et la stagnation de l'établissement. Les contrôleurs estiment qu'il est indispensable d'en sortir avec le soutien de l'administration supérieure, du territoire et de la direction de l'enseignement catholique (il n'existe pas d'offre laïque dans l'enseignement primaire sur l'île). Les services du préfet pourraient utilement solliciter ces interlocuteurs, chacun en ce qui les concerne, dans le cadre d'une convention de partenariat.

RECOMMANDATION 16

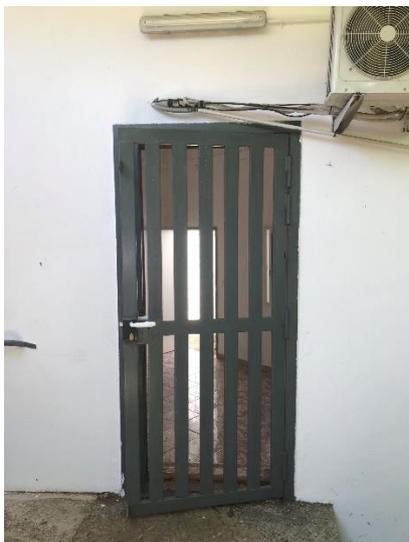
Même si la maison d'arrêt est de taille très modeste et située dans un territoire d'outre-mer isolé, les personnes détenues doivent pouvoir bénéficier de quelques activités pour rompre la monotonie de leur incarcération et rendre utile leur temps de détention.

4. L'ORDRE INTERIEUR

4.1 UNE PRISON DEPOURVUE DE MOYENS MATERIELS DE CONTROLE ET DANS LAQUELLE AUCUNE FOUILLE N'EST JAMAIS PRATIQUEE SUR LES PERSONNES

L'accès à l'intérieur de l'établissement est rudimentaire. Deux entrées coexistent : une entrée pour le personnel et les personnes détenues et une entrée pour les familles. Les rares intervenants éventuels (citoyen-défenseur, notamment) pénètrent dans l'établissement indistinctement par l'une de ces deux entrées.

L'entrée côté personnel se fait par la salle de repos des surveillants, ce qui signifie que toute personne détenue qui rentre ou sort de l'établissement (extractions, semi-liberté) traverse cette salle.



Entrée de la salle de repos



Salle de repos du surveillant

L'entrée des familles se fait par un accès distinct, dès le premier étage, juste derrière le grillage d'enceinte. Il est matérialisé par un chemin cimenté qui conduit à un escalier de l'autre côté du bâtiment. Cet escalier aboutit devant la porte du parloir (cf. *supra*, § 3.3.1).



L'accès des familles, au 1^{er} étage

L'établissement n'est doté d'aucune caméra, ni de portique de détection.

Aucune fouille (ni intégrale ni même par palpation) n'est jamais pratiquée, que ce soit sur les personnes détenues ou les familles. Le rapport au corps et à la nudité n'est pas le même qu'en métropole et de tels gestes professionnels ne semblent pas envisageables pour les surveillants. Le règlement intérieur est muet sur la question.

4.2 UNE PRISON MARQUEE PAR LA QUASI-ABSENCE D'INCIDENTS

Les incidents sont rarissimes à la maison d'arrêt. Dans le souvenir collectif des surveillants comme des gendarmes, l'unique incident rapporté ces dernières années est le retour en état d'ébriété d'une personne en semi-liberté. Elle a été mise seule en cellule et le président du TPI a été immédiatement saisi. Il a révoqué la semi-liberté dès le lendemain.

Les directives de fonctionnement de la maison d'arrêt précisent : « *en cas de troubles majeurs, de tentative d'intrusion ou d'évasion, la maison d'arrêt peut espérer un renfort très rapide d'une dizaine de gendarmes et gardes territoriaux de la section sécurité publique. Le commandement unique de l'ensemble des services en facilite l'interaction* ». De tels incidents ne se sont jamais produits.

Le règlement intérieur (p. 10-11) prévoit une procédure disciplinaire inspirée de celles des prisons relevant de l'administration pénitentiaire : rédaction d'un compte-rendu d'incident, enquête disciplinaire, commission de discipline. La seule différence réside dans l'absence de prise en charge des frais d'avocat au titre de l'aide juridictionnelle. En revanche, s'agissant des sanctions encourues, la maison d'arrêt n'a pas suivi le vent des réformes. Le règlement intérieur ne prévoit qu'une seule sanction : la « punition de cellule ». En l'absence de cellule disciplinaire, la personne punie est donc placée dans une cellule ordinaire mais seule et avec la porte fermée en permanence. Les visites sont interdites, ce qui constitue une particularité exagérée. La première visite est néanmoins maintenue si la famille n'a pu être prévenue à temps du placement en cellule de punition. La personne est également privée de ses appareils audio, de ses jeux électroniques ou matériels informatiques éventuels. Selon le règlement intérieur, le placement en cellule de punition ne peut excéder quarante-cinq jours pour une faute disciplinaire du premier degré, trente jours pour une faute du deuxième degré et quinze jours pour une faute du troisième degré. Le règlement intérieur n'indique pas si la sanction peut être prononcée avec sursis. Par ailleurs, les fautes ne sont pas listées dans le règlement intérieur et il n'est pas clairement établi qu'il s'agit de celles prévues par le code de procédure pénale.

Le fait que la maison d'arrêt de Mata'Utu bénéficie d'un régime disciplinaire dérogatoire paraît illégal. En effet, l'article 99 de la loi pénitentiaire précitée exclut l'application de certains articles de cette loi au territoire de Wallis. L'article 91 (aujourd'hui codifié à l'article 726 du code de procédure pénale) ne fait pas partie de ces articles. Par conséquent, c'est le régime disciplinaire national qui doit être appliqué et figurer au règlement intérieur.

Les dispositions du règlement intérieur sont purement théoriques. Il n'a pas été présenté aux contrôleurs de procès-verbal de commission de discipline car il ne s'en tient jamais. Les surveillants ne dressent pas de compte-rendu d'incident. Les personnes détenues sont présentées par le personnel comme globalement respectueuses. Elles craignent le transfèrement au CP de Nouméa et adoptent donc un comportement particulièrement adapté pour ne pas risquer l'éloignement. En outre, le positionnement du personnel, dont l'approche humaine et la

bonne connaissance des personnes détenues sont unanimement reconnues²⁰, permet également d'apaiser les personnes détenues et de désamorcer les conflits. Les seules difficultés constatées les années antérieures ont concerné des problèmes de cohabitation, vite résolus par un changement de cellule, que les surveillants ne refusent jamais.

En réalité, la discipline interne tient aussi à la régulation des comportements par la fermeture des portes. Même si le règlement intérieur prévoit que les portes de cellule sont fermées, elles sont ouvertes le jour et parfois même la nuit, ce qui adoucit considérablement les rigueurs de l'enfermement à la maison d'arrêt de Mata'Utu. Les personnes détenues peuvent ainsi jouer ensemble ou prendre une douche après 19h. Les surveillants sont clairs avec elles : si leur comportement évolue négativement, les portes peuvent être refermées quelque temps pour revenir à une application stricte du règlement. Cette fermeture peut concerner une personne, ou le groupe en son ensemble.

La fermeture des portes apparaît donc comme une sanction infra disciplinaire, le cas échéant collective, qui ne remonte pas aux magistrats et parfois pas aux gendarmes non plus. Ce type de fonctionnement a des avantages pour le personnel et parfois pour les personnes détenues mais présente en lui-même un risque de partialité. A Mata'Utu, le risque est d'autant plus important que le surveillant est la plupart du temps seul au sein de la maison d'arrêt. La personne détenue n'a donc pas de recours possible jusqu'à la relève.

RECOMMANDATION 17

Les incidents commis par les personnes détenues doivent faire l'objet d'une procédure disciplinaire, seule de nature à garantir leurs droits. En application de l'article 99 de la loi pénitentiaire, le régime disciplinaire (procédure, fautes, sanctions) mis en œuvre doit être le régime national et non un régime dérogatoire plus sévère.

²⁰ Elles sont notamment mises en avant dans le rapport d'audit DGOM/DAP/MSPOM d'octobre 2015, p. 17

5. L'ACCES AU DROIT

5.1 UN ACCES AUX AVOCATS QUASI INEXISTANT, AU PROFIT DE CITOYENS-DEFENSEURS QUI VISITENT RAREMENT LES PERSONNES DETENUES ET NE REPONDENT PAS AU TELEPHONE

Le territoire de Wallis-et-Futuna ne compte aucun cabinet d'avocat. Le barreau compétent est celui de Nouméa, en Nouvelle-Calédonie, ce que les gendarmes semblaient ignorer. Les contrôleurs n'ont pas trouvé d'affichage du tableau des avocats de ce barreau, ni dans les espaces accessibles aux personnes détenues ni même dans les bureaux. Il a été indiqué qu'aucun avocat ne se serait jamais présenté à la maison d'arrêt.

Le rôle d'avocat de la personne détenue peut être tenu, dans des conditions juridiques assez floues²¹, par un citoyen-défenseur. Celui-ci, qui peut également intervenir au stade de la garde à vue sur le fondement de l'article 814 du code de procédure pénale, est « *une personne habilitée par le président du tribunal de première instance* », sans plus de précision. Quatre citoyens-défenseurs ont été ainsi agréés. Les candidats bénéficient tous d'une légitimité et d'une autorité conférées par la coutume. Le roi d'Uvéa est d'ailleurs un ancien citoyen-défenseur. Ils sont connus des gendarmes puisque ceux-ci les sollicitent déjà lors de la phase de l'enquête. Le réflexe naturel du personnel est donc d'orienter les personnes détenues vers un citoyen-défenseur et non un avocat. Ceux-ci ont l'avantage d'être sur place et de connaître la culture wallisienne mais ils n'ont pas de formation juridique spécifique.

Le permis de communiquer du citoyen-défenseur est établi par le président du TPI dans les mêmes termes que pour un avocat, par un avis de libre communication.

Selon les témoignages recueillis, leurs visites sont assez rares. En outre, les citoyens-défenseurs ne peuvent être joints par téléphone. Ni les surveillants ni les militaires n'ont pu expliquer pourquoi.

Les contrôleurs ne sont pas parvenus à déterminer le type de dossier ou d'affaire pour lequel un avocat était jugé nécessaire. Les avocats du barreau de Nouméa se déplacent pour les procès importants (cour d'assises, par exemple) mais il n'en va pas de même pour toutes les comparutions devant le tribunal correctionnel, le juge d'instruction ou encore le juge de l'application des peines. Les droits des personnes détenues en la matière ne sont pas connus du personnel.

Les avocats et les citoyens-défenseurs peuvent rencontrer les personnes détenues à la maison d'arrêt. Selon le règlement intérieur, les visites sont prévues du lundi au vendredi de 7h30 à 11h et de 14h à 17h (16h le vendredi) et le samedi de 7h30 à 11h. Il n'existe pas de parloir avocat et il n'a pas été défini de lieu fixe pour cet entretien. Il peut avoir lieu au parloir familles, dans le bureau du surveillant lorsqu'il fait chaud (seul bureau climatisé), voire, pour le citoyen-défenseur, dans la cellule sur une natte. Les surveillants respectent la confidentialité de cet entretien.

²¹ V. article 842 du code de procédure pénale

RECOMMANDATION 18

La délimitation entre les attributions des citoyens-défenseurs et celles des avocats doit être précisée, pour pouvoir être clairement expliquée aux personnes détenues à l'avenir. Le tableau des avocats du barreau de Nouméa, territorialement compétent, doit être affiché en détention. Les personnes détenues doivent pouvoir contacter par téléphone les citoyens-défenseurs ou les avocats de leur choix.

Dans leurs commentaires conjoints au rapport provisoire, les chefs de juridiction indiquent que « *des démarches ont été entreprises [...] auprès du SADJAV ainsi que du bâtonnier de Nouvelle-Calédonie, afin d'étudier la possibilité d'une convention entre le barreau de Nouvelle-Calédonie et le TPI de Mata'Utu, qui ne dispose pas de barreau local, tendant entre autres, à la mise en place d'une permanence dédiée, d'un tutorat des citoyens-défenseurs, ainsi que de permanences gratuites d'avocats par visioconférence* ».

Les contrôleurs prennent acte de ces démarches positives mais maintiennent néanmoins leurs recommandations. D'une part, la convention évoquée n'est pas encore mise en œuvre. D'autre part et surtout, l'administration n'a apporté aucun élément relatif à l'affichage en détention du tableau des avocats et à l'impossibilité de contacter par téléphone les citoyens-défenseurs ou les avocats depuis la prison, diligences qui auraient dû être accomplies immédiatement sans convention.

5.2 L'ABSENCE D'ACCES AU DROIT

Il n'existe ni point d'accès au droit ni délégué du Défenseur des droits sur le territoire.

Les questions de renouvellement de titres d'identité ou d'accès aux droits sociaux se heurtent à l'absence de service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) sur le territoire et de visite d'une assistante sociale. Le sujet du droit de vote ne semble pas investi.

Les surveillants, les gendarmes et les citoyens-défenseurs font preuve de bonne volonté en essayant de répondre aux questions concrètes des personnes détenues sur ces aspects de leur prise en charge. Mais leurs connaissances sont limitées et les personnes ressources sont peu nombreuses sur le territoire.

Globalement, le commandement de gendarmerie regrette, pour lui-même comme pour les personnes détenues, l'absence d'accès aux informations juridiques.

A Wallis-et-Futuna, la bienfaisance, l'assistance sociale, l'accès au droit et la sécurité sociale sont de la compétence du territoire et non de l'Etat. Il lui appartient, en lien avec l'administration supérieure, de développer un dispositif pour qu'au moins un référent soit identifié sur les droits sociaux des personnes détenues. L'intéressé doit pouvoir répondre aux questions des personnes détenues et les assister dans leurs démarches, le cas échéant en se déplaçant à la maison d'arrêt à la demande.

RECOMMANDATION 19

Un dispositif permettant aux personnes détenues un meilleur accès au droit doit être conçu et mis en œuvre par le territoire et l'administration supérieure.

6. LA SANTE

6.1 UNE PRISE EN CHARGE SANITAIRE QUI NE REPOND QU'AUX DEMANDES URGENTES

Aucun médecin ni infirmière ne se déplace à la prison.

Lorsqu'une personne détenue est souffrante, elle est extraite pour être présentée à un médecin à l'hôpital. Selon les interlocuteurs, les personnes détenues ne sont qu'exceptionnellement menottées lors des extractions, un seul cas a été cité. La maison d'arrêt n'étant pas dotée d'un véhicule de service, l'extraction est effectuée au moyen des véhicules personnels des surveillants. Cette situation n'est pas sans risque en cas d'accident de la circulation, pour la personne détenue comme pour le surveillant.

Une chambre de l'établissement de santé est destinée à l'hospitalisation des personnes détenues ainsi qu'à celle des personnes gardées à vue qui ont besoin de soins. Les occupants y sont gardés et surveillés par les gendarmes.

Ce sont donc les surveillants qui distribuent les médicaments, au risque d'erreur et, en toute hypothèse, au mépris du secret médical.

RECOMMANDATION 20

Pour respecter le secret médical et limiter par ailleurs le risque d'erreur, la distribution des médicaments devrait être effectuée par du personnel soignant et non par les surveillants eux-mêmes.

Aucune prise en charge psychiatrique particulière, entretiens psychologiques ou psychiatriques réguliers, n'est prévue pour les personnes détenues. Aucun psychiatre n'exerce à temps plein sur l'île, même à l'hôpital.

Les frais de santé sont pris en charge par le territoire, comme ils le sont pour tous les habitants de Wallis-et-Futuna.

6.2 L'INEXISTENCE D' ACTIONS DE PREVENTION ET D' EDUCATION A LA SANTE

Le seul examen systématique des personnes détenues pratiqué à l'arrivée n'a pour but que de vérifier la compatibilité de l'état de santé de la personne à écrouer avec la détention.

Les mises à jour de vaccinations ou les examens sérologiques ne sont pas pratiqués.

Faute de présence médicale ou soignante dans la prison, aucune mesure d'éducation à la santé ne peut être conduite (tabac, alcool, nourriture) ni de prise en charge des toxicomanies.

Les obligations de soins ne peuvent être respectées pendant la période de détention ce qui exclut qu'elles puissent être prises en compte pour les aménagements de peine (cf. *infra*, § 7.3).

RECOMMANDATION 21

La prise en charge médicale des personnes détenues doit être plus intense, et notamment permettre un examen approfondi de l'état de santé des arrivants, avec des bilans complets, notamment de leur situation au regard des vaccinations.

7. L'EXECUTION DES PEINES ET L'INSERTION

7.1 L'ABSENCE DE SERVICE PENITENTIAIRE D'INSERTION ET DE PROBATION

Lors de la création des SPIP en 1999, l'unité territoriale retenue fut le département (article D. 572 du code de procédure pénale). Dans certains territoires d'outre-mer, des dispositions spéciales sont venues créer un SPIP spécifique (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française). Dans d'autres, aucun texte n'existe : c'est le cas pour Saint-Pierre-et-Miquelon ou Wallis-et-Futuna. Par conséquent, le service n'a pas été constitué et aucun conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation n'exerce sur l'île. Certaines missions du SPIP sont assurées par d'autres (surveillants, gendarmes), mais la plupart d'entre elles ne sont pas exercées, au détriment des personnes détenues.

RECOMMANDATION 22

A défaut de service pénitentiaire d'insertion et de probation, l'Etat et le territoire doivent au moins charger une personne ressource d'exercer les compétences de ce service.

7.2 LES DECISIONS RELATIVES AUX REDUCTIONS DE PEINE ET AUX PERMISSIONS DE SORTIR, PRISES SANS REUNION DE LA COMMISSION D'APPLICATION DES PEINES

Outre la fiche pénale (cf. *supra*, § 2.1), une « *fiche d'exécution des peines* » est également tenue sur un formulaire papier. Il s'agit d'un tableau comportant en colonne les rubriques : « n° des affaires », « date de décision », « décision-événement », « début de peine », « peine à subir », à soustraire », « à ajouter », « fin de peine ». Cette fiche est tenue à jour à chaque événement intervenu pendant la détention : nouvelle peine, crédit de réduction de peine, retrait, etc.

Les réductions de peines supplémentaires sont accordées suivant les critères du code de procédure pénale. L'un des surveillants – souvent celui qui maîtrise le mieux la question de l'exécution des peines – calcule la remise de peine supplémentaire à laquelle l'intéressé peut prétendre. Celui-ci saisit alors le juge. La demande peut être émise soit par la personne détenue soit par l'administration mais en pratique, ce sont les surveillants qui la formulent : les cinq surveillants se concertent sur les termes de l'avis à joindre. Avant mars 2019, le commandant de gendarmerie portait un avis à la suite de celui des surveillants, qui n'était fondé que sur le comportement en détention.

Des retraits de réduction de peine ont déjà également été prononcés, à la demande du parquet sur saisine de la gendarmerie.

La personne détenue est informée au fur et à mesure qu'elle évolue de la date de sa fin de peine. En cas de doute sur le calcul de cette date, le greffe du CP de Nouméa peut être consulté pour avis, par l'intermédiaire du formateur de cet établissement.

Les demandes de permission de sortir, si elles sont possibles en théorie, relèvent du cas d'école selon les témoignages recueillis.

Dans les trois cas (réduction de peine supplémentaire, retrait de crédit de réduction de peine, permission de sortir), le juge de l'application des peines statue en chambre du conseil. Aucune commission d'application des peines ne se tient à la prison. La personne détenue n'est par ailleurs pas convoquée.

Si les ordonnances mentionnent bien la possibilité d'interjeter appel de ces décisions, les témoignages sont contradictoires quant au fait d'informer oralement les personnes détenues de ce droit. Une telle modalité d'information devrait être la règle compte-tenu des difficultés de compréhension de la langue française pour certains et du déficit global de connaissances juridiques de la population pénale wallisienne.

7.3 LES DECISIONS D'AMENAGEMENT DE PEINE, PRISES HORS DEBAT CONTRADICTOIRE

Aucun débat contradictoire ne se tient à la prison. Si la personne détenue demande à voir le président du tribunal, situation très rare – une fois depuis cinq ans a-t-il été indiqué –, elle est extraite pour être présentée à ce magistrat dans sa fonction de juge de l'application des peines. Le procureur peut être présent pour cette audience. Il n'a pas été fait mention de la présence d'un citoyen-défenseur à cette audience, et encore moins de celle d'un avocat.

Ce sont les surveillants qui rédigent les demandes d'aménagement de peine. Jusqu'en mars 2019, le chef d'escadron de gendarmerie formulait un avis sur l'opportunité de l'aménagement. Il n'a pas été précisé qui aurait désormais compétence pour formuler l'avis de l'administration.

Les critères d'octroi d'aménagement de peine sont limités : dans la mesure où aucune activité particulière ne peut être effectuée au cours de la détention (soins, recherche d'emploi, formation ou travail), les magistrats ne peuvent tirer les conséquences de l'investissement du demandeur dans de telles démarches ou injonctions.

Au surplus, le placement sous surveillance électronique est techniquement impossible sur le territoire et les placements extérieurs ne sont pas prévus. Les seuls aménagements envisageables sont la semi-liberté et la libération conditionnelle.

Des semi-libertés sont accordées pour les courtes peines et les fins de peine, notamment pour permettre le maintien à l'emploi et donc, les ressources de la famille. La semi-liberté est accordée pour éviter une rupture sociale, et, en fin de peine, elle constitue un gage de réinsertion.

En effet, de façon générale, les personnes en régime de semi-liberté passent la nuit en prison. Lorsqu'au retour de la période de liberté la personne se présente tardivement ou en état d'ébriété (apprécié par le surveillant présent), un compte-rendu en est fait et transmis au président du tribunal qui prend éventuellement la décision de révocation de la mesure.

RECOMMANDATION 23

Le président du tribunal de première instance, au titre de ses fonctions de juge de l'application des peines, doit réunir la commission d'application des peines et tenir des débats contradictoires, indépendamment de la demande des personnes détenues.

7.4 LE CENTRE PENITENTIAIRE DE NOUMEA, SEULE DESTINATION POSSIBLE EN CAS DE TRANSFEREMENT

Comme toute maison d'arrêt, celle de Mata'Utu a vocation à accueillir des condamnés dont le reliquat de peine est inférieur ou égal à deux ans. Cette disposition est reprise dans les directives de fonctionnement de la prison, émanant du commandement de gendarmerie (9 avril 2018), qui précisent que « *le droit des personnes détenues au maintien des liens familiaux le justifie pleinement au regard de l'éloignement du territoire des îles de Wallis-et-Futuna des autres établissements pénitentiaires* ».

Un dossier d'orientation n'est donc ouvert que pour les condamnés dont le reliquat est supérieur à deux ans. Les demandes de transfèrement émanent toujours de l'administration (la gendarmerie jusqu'en mars 2019), jamais des personnes détenues désireuses au contraire de demeurer sur le territoire. De plus en plus, les dossiers d'orientation des personnes détenues wallisiennes sont ouverts au CP de Nouméa car elles y sont transférées avant d'être définitivement condamnées (cf. *supra*, § 1.5.2).

Dans tous les cas, les personnes condamnées à de longues peines sont systématiquement transférées dans un premier temps au centre pénitentiaire de Camp-Est à Nouméa.

Il semblerait du reste que les condamnés wallisiens ne puissent exécuter leur peine qu'au CP de Nouméa, qui pourtant, s'il est le plus proche du territoire (2 000 km et quatre à cinq heures d'avion tout de même) n'est pas organisé pour la prise en charge des moyennes et longues peines et ne propose que très peu d'activités²². Selon les dossiers d'orientation consultés, certaines personnes détenues, condamnées alors qu'elles étaient déjà écrouées à Nouméa, ont demandé une affectation dans des établissements métropolitains. Les contrôleurs n'ont pas obtenu d'explication à cette pratique de l'affectation quasi systématique à Nouméa, si ce n'est celle du coût humain (équipe d'escorte) et financier du transport.

S'agissant des conditions matérielles du transfèrement de Mata'Utu vers Nouméa, il a été rapporté aux contrôleurs qu'un inventaire complet des effets personnels de la personne détenue était réalisé et remis à l'escorte avant de prendre l'avion. Mais cet inventaire n'est pas réalisé en présence de la personne détenue, ce qui est regrettable.

²² V. le rapport issu de la deuxième visite du CGLPL au CP de Nouméa, 2020

8. CONCLUSION

La maison d'arrêt de Mata'Utu est en tous points atypique.

Les contrôleurs ont en premier lieu été frappés par l'absence de personnes détenues lors de leur visite, en dépit d'une activité pénale sur le territoire et de l'incarcération de quelques wallisiens au CP de Nouméa voire, à titre exceptionnel, en métropole. Ce rapport dresse la liste des freins ayant conduit à la quasi-désaffectation du site : statut du personnel non clarifié, absence de possibilité d'accueillir des femmes et des mineurs, difficultés en termes d'organisation judiciaire (translations judiciaires à Nouméa, sans retour, au simple motif que le président du tribunal, unique juge du siège sur l'île, ne peut cumuler les fonctions de juge d'instruction et de juge des libertés et de la détention), complexité du circuit budgétaire, réticences de la gendarmerie à poursuivre sa mission. Parce qu'elles sont trop vite transférées à Nouméa, et parce qu'une fois condamnées, elles éprouvent les plus grandes difficultés à terminer leur peine à Mata'Utu, les personnes détenues d'origine wallisienne pâtissent gravement de cette situation. L'établissement le plus proche, première destination et souvent destination définitive en dépit de leurs demandes de réaffectation, est à plus de 2 000 km et à quatre à cinq heures d'avion. Cette situation porte atteinte au droit au maintien des liens familiaux et au droit à la réinsertion : elle doit rapidement évoluer.

Le fait que l'exploitation de cette prison ne soit pas de la compétence de l'administration pénitentiaire constitue un second point d'étonnement. Au titre de l'article 99 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, la maison d'arrêt de Mata'Utu demeure la seule prison française qui ne soit pas gérée par cette administration. Un transfert de charges est à l'étude et plusieurs interlocuteurs rencontrés par les contrôleurs à la préfecture ou au commandement de gendarmerie y sont favorables, tout comme les auteurs d'une mission d'audit conjoint de 2015 entre la direction générale des outre-mer, la mission des services pénitentiaires de l'outre-mer et l'inspection des services pénitentiaires. En soi, cette différence ne porte pas atteinte aux droits fondamentaux des personnes détenues et le CGLPL n'a donc pas à se positionner formellement sur la révision de l'article 99. Il constate néanmoins que cet article n'identifie pas clairement le service de l'Etat chargé d'exploiter l'établissement et garantir la régularité des titres et durées de détention. Sur le terrain, les compétences apparaissent morcelées entre la préfecture (appelée administration supérieure sur le territoire), la gendarmerie et le personnel, les cinq agents n'étant plus des fonctionnaires territoriaux mais des surveillants pénitentiaires depuis mars 2019, ce qui contribue à générer de la confusion. En outre, le spectre d'un rattachement futur à l'administration pénitentiaire est un obstacle au bon développement de la prison : ruptures dans le financement, absence d'identification d'un véritable responsable de la maison d'arrêt, etc. Enfin, selon les propos rapportés lors de la mission, un tel rattachement passerait nécessairement par la construction d'une nouvelle prison. Ce n'est pas l'avis des chefs de juridiction qui soulignent, dans leurs observations du 30 juillet 2020 au rapport provisoire, « *tout l'intérêt qui pourrait s'attacher à un transfert de compétence vers l'administration pénitentiaire, en termes de gestion, formation, encadrement et mise aux normes de cet établissement, et ce sans attendre la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire évoqué depuis plusieurs années* ». Quoiqu'il en soit, les investissements d'ampleur dans la prison actuelle sont gelés. Une rénovation est certes intervenue début 2019, mais elle a été limitée au rafraîchissement des cellules et à la création d'un espace sanitaire – sans douche – dans chacune. D'autres travaux conséquents apparaissent prioritaires.

Les locaux sont encore beaucoup trop rustiques : mobilier de cellule quasi absent, fenêtres et grilles de cellule non vitrées, cour de promenade très réduite, parloir se réduisant à une petite salle sombre dotée d'un banc en béton, accès inadaptés, équipements d'un autre âge pour le personnel, etc.

L'accès aux soins et l'éducation à la santé sont indigents. Aucun soignant ne se déplace à la prison et les surveillants utilisent leur véhicule personnel pour les rares extractions à l'hôpital. Il n'y a pas de consultation en psychiatrie ou en addictologie. Les médicaments sont administrés par le personnel, violant ainsi le secret médical.

Enfin, l'absence d'activités est un point important de préoccupation. Aucun intervenant extérieur ne pénètre plus dans l'établissement et aucune activité rémunérée n'est possible. Aucun conseiller d'insertion et de probation ou travailleur social n'exerce à la prison. Dans ce contexte, il est difficile de donner un sens à la peine, faire évoluer la personne détenue ou encore évaluer les aptitudes d'un condamné à bénéficier d'une libération anticipée.

Au total, malgré la bonne volonté et les qualités humaines du personnel, la gestion rigoureuse et l'implication du commandement de gendarmerie jusqu'à une date récente, l'incarcération à Mata'Utu constitue essentiellement une mise au ban de la société, pour une durée plus ou moins longue. Les autres fonctions de la prison ont été écartées pour des raisons structurelles, techniques, financières et historiques. Cette situation ne peut perdurer en 2020 ; par ailleurs le transfèrement systématique des personnes détenues wallisiennes est un véritable déracinement et ne saurait constituer une solution de contournement pertinente.

Que la maison d'arrêt soit ou non gérée par l'administration pénitentiaire, il est désormais indispensable qu'elle accueille des personnes détenues conformément à sa vocation, dans des conditions respectueuses de la dignité humaine et des droits fondamentaux.

16/18 quai de la Loire
CS 70048
75921 PARIS CEDEX 19
www.cglpl.fr