
Rapport d'activité 2016

Dossier de presse

- **Cahier 1**
Avant-propos de la Contrôleure générale

- **Cahier 2**
Etat des lieux de privation de liberté en 2016

- **Cahier 3**
Suivi de l'application des recommandations générales du CGLPL par les pouvoirs publics

- **Cahier 4**
Activité 2016, visites et saisines, ressources humaines et budgétaires

- **Cahier 5**
Principales recommandations aux pouvoirs publics pour 2016

- **Cahier 6**
Liste des établissements visités par le CGLPL en 2016

pour toute information, contact :

Yanne Pouliquen, contrôleure - déléguée à la communication
06 32 87 45 42 / 01 53 38 47 96 / yanne.pouliquen@cglpl.fr

www.cglpl.fr

Cahier 1

Avant-propos de la Contrôleure générale



© JC Hanché pour le CGLPL

Dans l'avant-propos du précédent rapport d'activité, nous nous inquiétions de ce que l'année 2015, marquée par des événements terribles, posait à nouveau la question de l'équilibre entre les droits fondamentaux et la sécurité, et nous rappelions la raison d'être du CGLPL : précisément s'assurer qu'en toutes circonstances, même les plus graves, les droits fondamentaux des personnes privées de liberté sont respectés.

C'est peu dire que nos inquiétudes étaient fondées : au cours de l'année 2016, le CGLPL n'a pu que constater un recul de ces droits, à la fois dans les dispositifs législatifs votés dans l'urgence, et lors des 146 visites d'établissements effectuées au cours de l'année.

Le contexte des attentats terroristes a en effet conduit au vote de deux lois contenant des dispositions très restrictives des libertés individuelles. Si l'on peut comprendre que dans une période exceptionnelle, il soit nécessaire de procéder à certaines restrictions des droits fondamentaux, celles-ci doivent toujours être « nécessaires, et proportionnées », selon les termes de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Or, je ne pense pas que ce critère – essentiel – de la proportionnalité des contraintes imposées au nom de la sécurité ait été respecté. Il faut entrer dans la genèse et la philosophie de ces deux textes pour le comprendre.

Ainsi, la loi du 3 juin 2016 était à l'origine destinée à simplifier une procédure pénale devenue, estimait-on, trop complexe. Au fil des débats parlementaires, le texte a profondément évolué pour aboutir à un assemblage de dispositions qui concernent aussi bien le crime organisé que le terrorisme, et qui apparaissent fort peu

soucieuses du respect de l'équilibre déjà vacillant entre sécurité et libertés individuelles. Le catalogue des dispositions adoptées inquiète. Il convient de les recenser ici.

Les conditions et la durée de la période de sûreté ont été élargies ; celles de la libération conditionnelle ont été restreintes ; la « période de sûreté » est devenue applicable de plein droit dans certains cas ; une perpétuité dite « incompressible » a été instaurée pour les personnes condamnées à la réclusion criminelle à perpétuité pour faits de terrorisme. Toutes ces dispositions, qui rendent la perspective de libération incertaine, opèrent un profond changement de philosophie dans le régime de l'exécution des peines.

Une retenue de quatre heures dans un local de police, sans avocat, a été instaurée pour toute personne ayant fait l'objet d'un contrôle d'identité dès lors qu'il existe « *des raisons sérieuses de penser que son comportement peut être lié à des activités à caractère terroriste* ». Ce critère est bien flou, et donc dangereux, dans un Etat qui se veut un Etat de droit.

Le régime des fouilles dans les établissements pénitentiaires a subi un recul des droits fondamentaux car désormais celles-ci peuvent être décidées à la suite de consignes générales qui fixent les lieux et les périodes où elles peuvent être opérées, et ce indépendamment des critères liés à la personne détenue elle-même.

Le placement d'une personne dans une unité dédiée réservée aux personnes détenues mises en cause dans des affaires de terrorisme est désormais formalisé et peut faire l'objet d'un recours. Cette disposition de la loi du 3 juin 2016 fait suite à des observations du CGLPL, en 2015 et 2016, qui critiquait l'absence de statut légal des unités dédiées dont la création revenait de fait à instituer un régime de détention sans base légale. Cependant, les annonces du ministre de la justice le 25 octobre 2016 –interprétées à tort comme la suppression de ces unités dédiées– consacrent en réalité le développement de ces expérimentations, sans les entourer de garanties suffisantes en matière de respect des droits fondamentaux.

Quelques mois plus tard, à la suite de l'attentat du 14 juillet à Nice, la loi du 21 juillet 2016 a prorogé l'état d'urgence. Si le contexte pouvait justifier cette mesure, le vote de ce texte a été mis à profit pour adopter des dispositions dépassant largement son objet initial, notamment des mesures repoussées au cours des débats précédents : la limitation des aménagements de peine et l'exclusion des crédits de réductions de peine pour les personnes condamnées pour des infractions terroristes ; l'allongement de la réclusion criminelle de vingt à trente ans pour certaines infractions ; la légalisation de la vidéosurveillance en cellule au sein des établissements pénitentiaires. Cette dernière disposition, attentatoire à la dignité et à l'intimité, a été adoptée en termes très généraux à l'intention d'une personne détenue particulière et pourra à l'avenir s'appliquer dans de nombreuses circonstances. Le CGLPL rappelle à cet égard son hostilité de principe à ce dispositif qui ne saurait être généralisé et ne devrait être réservé qu'à des situations exceptionnelles, et en tout dernier recours, non pour satisfaire les attentes de l'opinion publique mais afin de protéger la personne concernée.

2016 a donc été l'année où, dans le contexte tragique d'attaques terroristes sans précédent sur le territoire français, l'évolution de la législation a fonctionné comme une réplique : en réaction à des coups de plus en plus rudes, des lois de plus en plus restrictives des droits fondamentaux ont été votées. Faudrait-il pour se mettre au diapason de la tragédie prendre le risque de renoncer aux valeurs et aux libertés fondamentales ? Je ne le pense pas.

Cette logique dangereuse n'est hélas pas nouvelle : c'est celle de l'escalade. On sait bien que l'on s'habitue à ce que des mesures décidées dans des périodes exceptionnelles fassent peu à peu, sans qu'on y prenne garde, partie du paysage et s'inscrivent dans l'arsenal répressif sans plus jamais être remises en cause. On s'en souvient, dès 1986, après une vague d'attentats, un régime d'exception a été instauré, renforcé depuis par plus d'une dizaine de textes, de la loi du 22 juillet 1996 à celle du 23 janvier 2006. Plus récemment, la loi du 13 novembre 2014 a créé un délit d'entreprise terroriste individuelle, et donné des pouvoirs supplémentaires au pouvoir exécutif. Les attentats de janvier 2015 ont été suivis, le 24 juin 2015 par le vote de la loi sur le renseignement qui autorise l'utilisation de dispositifs de surveillance inédits.

A chaque texte, depuis les controverses qui ont accompagné l'adoption de la loi dite « sécurité et liberté » du 2 février 1981, la question du juste équilibre entre les exigences de la sécurité et la défense des libertés individuelles se trouve au cœur du débat public. Mais elle a pris un tour nouveau au lendemain des attentats du 11 septembre 2001. Une hiérarchisation est intervenue entre les libertés individuelles et le droit à la sécurité, comme si les droits fondamentaux devenaient un luxe que l'on ne pouvait plus s'offrir dans ces périodes difficiles.

Signe des temps, il devient aujourd'hui banal de critiquer une instance pourtant essentielle dans la démocratie, la Cour européenne des droits de l'homme, créée en 1959 dans le cadre du Conseil de l'Europe, en

insinuant que celle-ci ferait œuvre d'ingérence dans l'action des gouvernants. Que n'a-t-on entendu ces derniers mois dans la bouche de certains responsables politiques ? Certains n'ont pas hésité à affirmer que si la Convention européenne des droits de l'homme ne permettait pas le placement en rétention administrative des « fichés S », il faudrait s'en exonérer...

Est-il nécessaire de le rappeler ? C'est au contraire aujourd'hui, dans ces périodes troublées, que la Cour européenne des droits de l'homme, doit redoubler de vigilance dans un contexte qui menace gravement les droits et les libertés fondamentales. C'est au contraire aujourd'hui qu'il faut réfléchir à un meilleur respect par les Etats des décisions de cette juridiction.

Il n'y a pas à choisir entre la sécurité et les libertés. Cette démarche est toxique. Comme l'écrit dans son dernier ouvrage¹ Mireille Delmas-Marty, Professeur honoraire au Collège de France, présidente du comité scientifique installé auprès du CGLPL, « *La sécurité sans la liberté conduit au totalitarisme, tandis que la liberté sans sécurité mène le monde au chaos* ».

Il me paraît plus grave encore qu'un autre concept vienne aujourd'hui percuter les fondements du droit pénal : celui de « dangerosité ». La mesure de rétention de sûreté, instaurée par la loi du 25 février 2008, a pour la première fois supprimé le lien objectif entre infraction et sanction en permettant désormais de prolonger l'enfermement d'une personne au terme de sa peine, pour une durée indéfiniment renouvelable, en raison de sa dangerosité supposée c'est-à-dire de d'une « *probabilité très élevée de récidive* », notion subjective s'il en est.

Loin d'avoir disparu de notre législation malgré les engagements en ce sens pris en 2012, cette notion inspire de nombreux discours censés rassurer à bon compte une opinion publique, par ailleurs légitimement inquiète. On a entendu parler de « *dangerosité* », de « *personnes à écarter de la société* », de « *principe de précaution appliqué à la justice* » pour légitimer l'enfermement des personnes fichées S. Rien ne nous aura été épargné tout au long de cette année 2016 où nombre de digues ont sauté, alors que la « fiche S » est une simple fiche d'attention à l'usage interne de services de police dont le contenu n'a pas toujours ou pas encore été vérifié et n'a, en tous cas, jamais été validé, ni par une procédure contradictoire, ni par un jugement. Au fond, ne s'agit-il pas d'enfermer le plus longtemps possible tous les individus considérés comme « *déviants* », le délinquant, le « *fou* », en occultant le fait qu'il sortira un jour, et que la société, aurait tout intérêt à ce que le temps de la privation de la liberté soit un temps utile ?

Si l'année 2016 a marqué un recul important des droits fondamentaux dans les textes, tel a également été le cas dans la réalité de la vie quotidienne des établissements que le CGLPL a visités tout au long de l'année.

La surpopulation carcérale n'a cessé de s'aggraver. Cette question a toujours été dénoncée par le CGLPL comme attentatoire à la dignité des personnes et constituant un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH. Au 1^{er} décembre 2016 le taux de densité carcérale globale s'élevait à 118 % et celui observé dans les maisons d'arrêt à 141 %.

Le garde des sceaux, dans un rapport publié le 20 septembre 2016, « *En finir avec la surpopulation carcérale*, a parfaitement analysé le phénomène et affirmé la nécessité d'assurer un équilibre entre la construction de nouvelles places et les alternatives à l'incarcération. Mais, paradoxalement, c'est aux premières qu'il a affecté la quasi-intégralité des efforts budgétaires.

Pourtant, la construction de nouvelles places de prison ne constituera jamais à elle seule une réponse satisfaisante au problème de la surpopulation carcérale. Depuis 25 ans, ce sont près de 30 000 nouvelles places de prison qui ont été créées et pourtant la surpopulation carcérale n'a jamais été aussi importante : la moyenne de 141 % dans les maisons d'arrêt cache des pics de 200 % en Ile-de-France et outre-mer. Le nombre de détenus provisoires (donc présumés innocents), a, quant à lui, dépassé en 2016 le seuil symbolique des 20 000, augmentant de 14 % par rapport à 2015, et représentant désormais le tiers des détenus alors qu'il n'en formait que le quart en 2015. Ce constat infirme les propos régulièrement tenus sur une justice supposée « *laxiste* ».

A l'inverse, les peines alternatives à l'incarcération sont toujours très insuffisantes, malgré la loi du 15 août 2014 qui n'a pas produit les effets escomptés : 2 300 contraintes pénales ont été prononcées en deux ans au lieu des 8 000 à 20 000 par an prévues dans l'étude d'impact de la loi. Lors des visites effectuées en 2016, le CGLPL a pu observer à quel point le contexte actuel rend les magistrats craintifs sur le prononcé des aménagements de peine.

¹ Aux quatre vents du monde, Le Seuil, 2016.

La prison doit être le dernier recours, et pourtant, les équipes du CGLPL rencontrent régulièrement des situations dans lesquelles la peine semble dépourvue de sens : des très courtes peines, facteur important de désocialisation et de précarisation et dépourvues d'impact en termes de réinsertion en raison de la surcharge des services pénitentiaires d'insertion et de probation ; des peines exécutées par des personnes dont la vieillesse ou la santé physique ou mentale paraît incompatible avec un maintien en détention, mais qui y restent faute d'alternative. Qu'attend-t-on donc pour engager une réflexion sur le sens des très courtes peines et sur le maintien en prison de personnes dont la santé est très dégradée ?

On voit, dans certaines juridictions, qu'un dialogue constructif entre l'autorité judiciaire et les responsables pénitentiaires permet une gestion à la marge des situations individuelles, en avançant un aménagement ou une fin de peine ou en reportant une incarcération, ce qui limite efficacement la surpopulation carcérale. Ces initiatives, heureuses et discrètes, n'ont aucun impact financier, mais leur effet bénéfique est considérable. Qu'attend-t-on pour institutionnaliser un système de régulation carcérale qui généraliserait des pratiques fructueuses aujourd'hui trop ponctuelles ?

Faudra-t-il attendre une condamnation de la France par la CEDH, comme ce fut le cas avec l'arrêt *Torreggiani* du 8 janvier 2013 qui a contraint les autorités italiennes à mettre en place un système de recours apte à faire cesser les mauvais traitements résultant de la saturation du parc pénitentiaire ?

Aujourd'hui, du fait de la surpopulation carcérale, la prison ne peut plus assurer la mission de réinsertion que la loi lui assigne. Depuis huit ans, le CGLPL observe que la dimension punitive de l'incarcération domine toujours et que nombre de droits fondamentaux, pourtant essentiels à la réinsertion, sont en régression : les droits à la santé, au travail, au maintien des liens familiaux, à l'expression collective ne sont pas respectés, alors qu'ils constituent le fondement même d'un projet de réinsertion.

Cette évolution touche aussi la psychiatrie, ou le nombre de placements sous contrainte a augmenté, tout comme se sont développées depuis ces vingt dernières années les mesures d'isolement et de contention physique, effectuées sans contrôle, ni *a priori* ni *a posteriori*, jusqu'à une récente loi du 26 janvier 2016, dont on attend toujours, à l'heure où ces lignes sont écrites, la circulaire d'application.

Dans le même temps le CGLPL observe une recrudescence des placements en rétention administrative de familles accompagnées d'enfants mineurs, et ce malgré une condamnation de la France en 2012 par la CEDH, et malgré l'engagement pris en ce sens en 2012 par le candidat devenu Président de la République.

Dans ce contexte, où la parole qui rappelle la société à la nécessité du respect des droits fondamentaux n'est pas la plus audible, le CGLPL, en 2016, a poursuivi sa mission avec détermination.

Ayant à deux reprises constaté la « violation grave des droits fondamentaux » de personnes privées de liberté, qui, à mes yeux constituaient des traitements inhumains ou dégradants, j'ai adressé par deux fois des recommandations en urgence au Gouvernement. Les premières, relatives au centre psychothérapeutique de l'Ain, à Bourg-en-Bresse, tendaient à faire cesser une pratique abusive et massive de l'isolement et de la contention jamais observée jusqu'alors. Les secondes, relatives à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes dénonçaient des conditions de détention indignes dans lesquelles se cumulaient les effets de la surpopulation, de la vétusté des locaux, d'une hygiène inacceptable, d'un sous-effectif grave du personnel et de violences. Au cours de l'année, le CGLPL aura procédé à 146 visites, dont une mission outre-mer et le contrôle des opérations de démantèlement des campements de Paris et Calais et traité environ 4000 courriers.

Au cours de cette année, l'actualité m'a conduit à plusieurs reprises à interpeller les pouvoirs publics :

- le législateur, pour appeler son attention sur la réforme du régime des fouilles intégrales en détention et sur le caractère inéquitable d'une extension du délai de saisine du juge des libertés de la détention pour les personnes placées en rétention administrative sur le territoire de Mayotte ;
- le Gouvernement, à propos des questions de santé dans les centres de rétention administrative ou de l'accès à l'informatique dans les établissements pénitentiaires ;
- plusieurs rapports ou avis ont été publiés concernant le recours à l'isolement et à la contention dans les établissements de santé mentale, la prise en charge de la radicalisation en détention et la situation des femmes privées de liberté.

Au niveau international, le CGLPL a poursuivi son activité traditionnellement riche, tout particulièrement par une intervention devant le Comité des Nations unies contre la torture qui procédait cette

année à l'examen périodique de la France. Il a également participé à de nombreuses actions de formation, notamment à la première université d'été des mécanismes nationaux de prévention francophones.

Enfin, l'institution a poursuivi son travail de modernisation interne par l'enrichissement de son système d'information, la mise en place de guides de contrôle et l'amélioration de la formation de ses membres. Elle a également créé et réuni pour la première fois un comité scientifique.

2017 marquera le 10^e anniversaire de la loi du 30 octobre 2007 qui a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Nous célébrerons cet anniversaire, bien sûr. Non pour nous livrer à un exercice d'autosatisfaction qui serait indécent, tant la situation est préoccupante.

Mais nous le célébrerons, entourés de celles et ceux qui, avec nous, considèrent que les inégalités, les injustices, les souffrances, ne sont pas irréversibles et qu'une institution comme la nôtre doit contribuer, par son inlassable travail, à faire respecter les droits des personnes privées de liberté.

Mais pour que ces personnes soient entendues, il faut que nous, CGLPL, le soyons.

Il faut que le travail obstiné auquel, depuis sa création, se livre notre équipe dans les prisons, les hôpitaux psychiatriques, les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les établissements pour mineurs..., soit mieux connu et plus respecté par les pouvoirs publics, afin que des enseignements directs en soient tirés. C'est parfois le cas, heureusement. Mais cela n'est pas suffisant. La tentation est grande, quand les temps sont troublés, de négliger le respect, la protection et l'amélioration des droits fondamentaux. Cette pente est dangereuse. Il ne faut pas y céder. Je n'y céderai pas.

Adeline HAZAN

Contrôleure générale des lieux de privation de liberté

Cahier 2

Etat des lieux de privation de liberté en 2016

Le contrôle général, nourri de ses nombreuses visites d'établissements (1 248 depuis la création de l'institution) et des courriers qui lui sont adressés, s'est attaché à présenter ses principales préconisations pour chaque lieu de privation de liberté dont il a à connaître. Ce document en reprend des extraits.

La situation des établissements pénitentiaires



© CGLPL

Les visites réalisées par le CGLPL en 2016 ont confirmé les constats des années antérieures : surpopulation généralisée dans les maisons d'arrêt, insuffisance de personnel, vétusté d'un grand nombre de bâtiments, manque d'activités, difficultés d'accès aux soins, excès des contraintes de sécurité.

➤ ***La surpopulation carcérale ne pourra pas être surmontée par la seule construction de places nouvelles***

La question de la **surpopulation carcérale** reste la première des difficultés de l'administration pénitentiaire. Les conséquences concrètes de la surpopulation cumulée avec l'insuffisance de l'effectif des surveillants que le CGLPL a déjà dénoncées dans son rapport annuel pour 2015, sont nombreuses.

- **Mesurer les limites de la construction de places nouvelles**

Le CGLPL tient à rappeler que **la construction de places nouvelles ne constitue pas une réponse satisfaisante au problème de la surpopulation carcérale**. On retrouve au premier rang des causes de ce phénomène un durcissement des lois pénales, une sévérité accrue de la justice et un affaiblissement des aménagements de peine. Toutes les places de prison construites en France depuis trente ans n'ont jamais résolu le problème de la surpopulation carcérale et il n'y a pas de raison de penser que, sans **réforme de la politique pénale**, elles le feront davantage dans l'avenir.

- **Développer les aménagements de peine et les alternatives à l'incarcération dans un contexte de régulation carcérale**

Le CGLPL observe très fréquemment un **sentiment de durcissement des conditions d'aménagement de peine**, ressenti par les personnes détenues et confirmé par les directions des

établissements. Les premières y voient un motif de désespérance, les secondes, un facteur d'accroissement de la surpopulation et une cause de dégradation des relations en détention, voire de violence. Le CGLPL rappelle sa **recommandation d'instaurer une politique plus dynamique d'aménagements de peine** et d'alternatives à l'incarcération, nécessaire à la fois pour lutter contre la surpopulation carcérale et pour favoriser la réinsertion.

Le CGLPL renouvelle sa recommandation de développer un dialogue entre l'administration pénitentiaire et l'institution judiciaire afin d'adapter le flux des incarcérations. Un tel **mécanisme de « régulation carcérale »** revient à tenir compte de la capacité d'accueil des établissements pénitentiaires dans les décisions d'exécution des peines. Il fonctionne lorsqu'il repose sur des initiatives locales, il paraît donc souhaitable d'étendre ce dispositif en l'inscrivant dans l'ordre juridique.

- **S'interroger sur le sens des très courtes peines et du maintien en prison de personnes dont la santé est fortement dégradée**

Les **personnes condamnées à de très courtes peines** ne connaissent pas une durée de séjour assez longue pour mettre en place des mesures de réinsertion efficaces. Pour ces personnes, que l'on rencontre dans toutes les maisons d'arrêt, le placement en détention n'a aucun effet sur la réinsertion, et peut même avoir des conséquences négatives liées aux nombreuses ruptures qu'il suscite (liens familiaux, logement, emploi, formation, liens sociaux, etc.) et à « l'inscription » qu'il peut provoquer dans le monde de la délinquance.

Le CGLPL rencontre régulièrement des **personnes dont l'âge ou l'état de santé paraissent difficilement compatibles avec le maintien en détention**. Certaines d'entre elles ne quittent jamais leur cellule, voire leur lit. Les moyens de prise en charge de leur handicap en détention sont très insuffisants. Parfois leur détention ne se prolonge qu'en raison de l'absence de formule d'hébergement alternative. La bonne volonté des juges d'application des peines et de l'administration pénitentiaire, rarement prise en défaut sur ce point, ne parvient pas à trouver localement de solution satisfaisante faute d'une politique définie globalement.

Le CGLPL recommande de conduire une politique systématique de recherche de formules d'hébergement adaptées aux personnes condamnées à de très courtes peines et aux personnes détenues dont l'âge ou l'état de santé est incompatible avec le maintien en détention.

- **Le régime juridique des fouilles a été étendu de manière excessive et son application est insuffisamment maîtrisée**

Le CGLPL souligne régulièrement les difficultés de mise en pratique du régime des fouilles, tel qu'encadré par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : maintien d'un caractère systématique des fouilles intégrales, caractère vexatoire ou dégradant de leur réalisation, insuffisance de motivation des décisions ainsi que du contrôle hiérarchique. Il a cependant noté, entre 2009 et 2016, une appropriation progressive et une meilleure compréhension de la réglementation. Elles ne sont pas pour autant générales puisqu'en 2016 encore, dans plusieurs établissements visités, des pratiques abusives ont été constatées.

Une loi du 6 juin 2016 est venue étendre les motifs de fouille non plus seulement à des raisons liées au comportement des personnes mais aussi à des risques collectifs portant sur les établissements. A la fouille « pour motif lié à la personne » s'ajoute donc un régime de fouille « pour risque collectif ».

Le CGLPL déplore qu'il soit désormais possible de recourir aux fouilles intégrales sans nécessité d'individualiser cette mesure au regard du comportement de la personne détenue mais sur le fondement exclusif du lieu dans lequel elle se trouve. Il s'agit d'un élargissement disproportionné du régime des fouilles et, en conséquence, d'un recul important des droits fondamentaux des personnes détenues.

Cette disposition a fait l'objet dans les établissements pénitentiaires de **rumeurs** allant très au-delà de ce qu'elle autorise. Il a plusieurs fois été expliqué aux contrôleurs que **la réforme avait rétabli le caractère systématique des fouilles** et, à tout le moins, fait disparaître l'obligation de motivation. Plus de quatre mois se sont écoulés entre le vote de la loi, qui a été abusivement mais largement été interprétée comme une suppression de toute garantie, et l'adoption d'une circulaire d'application précisant ses conditions d'application.

Cette circulaire rappelle les conditions matérielles de déroulement des fouilles, la prohibition de leur caractère systématique, ainsi que les principes de nécessité, de proportionnalité et de subsidiarité. Elle précise également les exigences de formalisme propres aux fouilles non individualisées : nécessité d'une présomption sérieuse et étayée de commission d'infraction ou de danger ; limitation de la mesure dans l'espace et dans le temps ; envoi d'un rapport motivé et circonstancié au procureur de la République et à la direction de l'administration pénitentiaire.

Les restrictions définies par cette circulaire permettent, en théorie, de limiter les conséquences fâcheuses. Le CGLPL souligne cependant la **nécessité de poursuivre l'effort d'appropriation des dispositions de 2009** par l'administration pénitentiaire en ce qui concerne la motivation des décisions de fouille individuelle et les modalités de leur exécution et de veiller à une interprétation stricte des dispositions nouvelles.

➤ ***Les violences semblent se développer dans les établissements pénitentiaires et leur dépistage reste insuffisant***

Les courriers reçus et les visites du CGLPL réalisées en 2016 montrent un **accroissement des phénomènes de violence**. Le CGLPL a observé dans plusieurs établissements des comportements quasi systématiques de personnes détenues tendant à **rechercher une protection par des voies non appropriées** : refus de participer aux promenades ou aux activités, demande de placement à l'isolement, voire comportement délibérément fautif destiné à susciter un séjour au quartier disciplinaire.

Le CGLPL interroge régulièrement les établissements sur les mesures prises pour garantir la sécurité physique des personnes, par exemple en poursuivant un agresseur, en changeant les victimes de cellules ou en améliorant la surveillance des mouvements.

Le CGLPL est aussi destinataires **d'allégations de violence de la part des surveillants**. Dans la majorité des cas, est dénoncé le caractère excessif ou abusif de pratiques professionnelles telles que les fouilles ou les placements au quartier disciplinaire. Dans certains cas, les unités sanitaires délivrent des certificats médicaux qui, s'ils ne démontrent pas la réalité des abus dénoncés, attestent néanmoins des traces que laissent le recours à la force : hématomes, lésions cutanées ou plus.

Enfin certaines violences trouvent leur origine dans des **actes de malveillance commis par des personnes détenues sur d'autres, et perdurent en raison de la passivité des surveillants**. C'est notamment le cas de brimades ou de jeux cruels qui touchent des personnes vulnérables au premier rang desquelles se trouvent les auteurs d'infractions à caractère sexuel à propos desquels il existe un sentiment diffus qu'ils « le méritent bien ».

Au cours des visites qu'ils effectuent et à la lecture du courrier qu'ils reçoivent, les membres du CGLPL ont acquis le sentiment d'une aggravation du « climat de violence » dans les établissements pénitentiaires. Les causes en sont souvent identiques : surpopulation pénale, effectif insuffisant des surveillants, faiblesse de l'encadrement et manque d'activité.

La matérialité des violences alléguées est rarement établie, mais la fréquence des allégations est telle que l'on ne peut douter de leur crédibilité.

Le CGLPL souligne l'**importance du rôle des unités sanitaires en milieu pénitentiaire pour assurer un véritable dépistage de la violence** dont les personnes détenues peuvent être victimes, quelle qu'en soit la nature. Ces unités sont en effet le seul organisme qui dispose à la fois de la proximité et de l'indépendance nécessaires pour effectuer les constats sur lesquels pourront ensuite se fonder des mesures de protection, d'enquête ou de réparation. Afin que ce rôle puisse être réellement exercé, il convient de l'inscrire clairement dans les missions des professionnels de santé qui exercent en milieu pénitentiaire.

La situation des établissements de santé mentale



© JC Hanché pour le CGLPL

Au cours de l'année 2016, vingt-huit établissements de santé habilités à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement ont été contrôlés. Le CGLPL s'est particulièrement intéressé aux **pratiques d'isolement et de contention dans les hôpitaux** et a publié un rapport thématique sur le sujet. Dans le même temps, le Parlement adoptait dans la loi du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé, des dispositions instaurant un encadrement juridique du recours à l'isolement et à la contention que le CGLPL a longtemps appelé de ses vœux.

➤ *L'encadrement des mesures d'isolement et de contention n'est toujours pas effectif*

Dans les mois qui ont suivi l'adoption de la loi du 26 janvier 2016, le CGLPL n'a pu que constater le peu de mesures prises pour assurer son appropriation par les équipes soignantes et en conséquence, le peu d'établissements qui avaient formalisé une politique de limitation du recours à l'isolement et à la contention. **Ces mesures ne sont encore qu'exceptionnellement tracées dans un registre.** Lorsque des registres existent, ils sont souvent difficiles à exploiter. Le CGLPL n'a rencontré que deux établissements dans lesquels la traçabilité des mesures d'isolement et de contention était assurée.

Les visites effectuées ont également confirmé les critiques faites dans son rapport thématique concernant les **conditions d'hébergement des patients placés à l'isolement** : chambres présentant de graves faiblesses en matière de sécurité, patients isolés dans leur propre chambre sans mesures de surveillance ni moyens adaptés, chambres dépourvues de sanitaires et installées loin du bureau des soignants, locaux dont l'organisation générale rappelle le quartier d'isolement de certains établissements pénitentiaires. Dans un établissement visité des patients étaient placés nus en chambre d'isolement.

Les contrôleurs ont relevé dans au moins deux établissements des décisions de placement à l'isolement prises en l'absence de médecins sur le fondement **d'ordonnances préparées à l'avance**, comportant la mention « si besoin ».

Consulté par la ministre de la santé et des affaires sociales sur un projet de circulaire d'application, le CGLPL a rappelé l'ensemble de ses préconisations et a souligné que ce document ne devrait pas être un texte de pure procédure réglementant la forme du registre institué par la loi mais un texte dynamique affirmant la volonté des pouvoirs publics de faire diminuer les pratiques d'isolement et de contention. A la date de rédaction du présent rapport d'activité, cette circulaire n'était toujours pas adoptée.

➤ *Les diverses contraintes pesant sur la vie courante des patients de fondement thérapeutique et peuvent constituer une inégalité de traitement injustifiée*

Le CGLPL examine au cours de chacune de ses missions les mesures prises pour que les patients bénéficient, au cours de leur hospitalisation, d'une liberté d'aller et venir aussi complète que l'autorise leur état de santé. **Seule la considération des soins à prodiguer aux patients ou des mesures de sécurité qu'impose le comportement individuel de chacun peuvent justifier des restrictions de liberté** qui ne sauraient résulter ni de mesures d'organisation, ni de contraintes pratiques, ni de mesures de sécurité générales, systématiques et impersonnelles. En d'autres termes, si l'état clinique d'un patient peut justifier

qu'il soit privé de liberté, il ne peut pas servir de prétexte à ce que l'ensemble des patients qui l'entourent le soient aussi. Or, le CGLPL constate dans ses visites que les unités fermées sont prédominantes.

Des disparités affectent la gestion d'autres libertés, telles que celles de la correspondance, de posséder un téléphone portable, d'utiliser l'informatique et d'accéder à internet, de fumer ou d'avoir des relations sexuelles. Dans ces domaines, les contrôleurs ont observé une **disparité qui ne trouve pas de fondement dans les différences de pathologie des patients**, ni même dans la configuration des locaux, mais simplement dans les « cultures d'établissement » ou dans les choix, parfois implicites, des équipes soignantes.

Les disparités observées d'un établissement à l'autre, voire d'un service à l'autre sont si grandes que le CGLPL considère qu'elles mettent en cause l'égal accès de chacun aux soins.

Certains établissements ont mis en place, par la voie de leur comité d'éthique ou au sein de commissions *ad hoc*, une **réflexion originale sur la liberté d'aller et venir**. Cela revient à examiner toute mesure restrictive de liberté, à s'interroger sur ses fondements et, le cas échéant, à rechercher les moyens de parvenir au résultat souhaité par des **méthodes moins contraignantes**. Ponctuellement, une démarche comparable peut aussi être développée sur d'autres libertés comme l'usage des téléphones portables ou le droit de fumer.

Une démarche de réflexion doit être suscitée au sein de chaque établissement sur les moyens d'élargir la liberté d'aller et venir des patients et d'alléger les contraintes qui leur sont imposées dans leur vie quotidienne (usage du téléphone portable, liens familiaux, sorties, accès à internet, etc.) afin de ne maintenir que les restrictions justifiées par des nécessités de soins ou de sécurité liées à l'état de santé d'un patient.

La situation des centres et locaux de rétention administrative



© JC Hanché pour le CGLPL

En 2016, les visites du CGLPL se sont concentrées sur deux situations atypiques : les lieux de rétention de Mayotte et les évacuations de migrants dans la région de Calais et à Paris.

➤ **À Mayotte, la tentation de restreindre les droits des migrants pour gérer la pression migratoire**

Plus de 18 000 personnes sont éloignées chaque année - dont près de 25 % de mineurs - depuis le nouveau centre de rétention administrative (CRA) de Pamandzi, de manière quasi industrielle. Les conditions d'hébergement sont dignes et les procédures correctes. En cas d'afflux important de migrants trois locaux de rétention administrative sont utilisés, dont deux offrent des conditions d'accueil très précaires. La diversité des autorités gérant ces locaux fragilise la régularité des procédures et le respect des droits des personnes retenues.

La situation de mineurs étrangers, rattachés à un adulte en l'absence de filiation établie avec certitude, est particulièrement préoccupante. Si la loi prévoit une prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, de nombreux enfants placés en rétention avec des adultes dont le lien de

parenté n'est pas avéré, sont renvoyés vers leur domicile d'origine. Quels que soient les efforts déployés par l'association en charge de l'assistance aux familles, la rapidité de l'organisation des retours ne permet pas, en pratique, de vérifier la pertinence du rattachement de l'enfant à l'adulte qui en est déclaré responsable.

La loi du 7 mars 2016 relative aux droits des étrangers en France a rétabli l'intervention du juge des libertés et de la détention dans un délai de quarante-huit heures suivant le placement en rétention, au lieu de cinq jours auparavant. Si le CGLPL se félicite de cette évolution, qu'il préconise depuis plusieurs années, il ne peut que déplorer que **la loi relative à l'égalité réelle outre-mer restaure, pour le seul territoire de Mayotte, un délai de cinq jours pour l'intervention de ce juge**. La Contrôleure générale des lieux de privation de liberté a alerté, sans succès, le Sénat sur cette inégalité de traitement, alors même que le caractère massif des placements en rétention à Mayotte devrait au contraire imposer un meilleur contrôle par l'autorité judiciaire, plutôt qu'une limitation de son rôle.

➤ **Les opérations de « mise à l'abri » de migrants installés à Calais et Paris n'ont pas conduit à une forte augmentation des mesures de privation de liberté**

Le CGLPL a procédé au contrôle des opérations d'évacuation de personnes migrantes qui se sont déroulées à l'automne 2016 dans la région de Calais et à Paris.

A Calais, le CGLPL a simultanément contrôlé les services de la police aux frontières, le CRA de Coquelles et les locaux de police provisoires installés pour le démantèlement des campements de la Lande. **Ces opérations, bien préparées et répondant à une attente partagée par des associations et les personnes migrantes elles-mêmes, se sont globalement déroulées dans le calme**. Peu de procédures de retenue et de rétention ont été conduites à l'encontre de personnes présentes sur le campement. Les contrôleurs ont cependant constaté une augmentation du nombre d'interpellations et de placements en rétention de personnes étrangères dans le Calaisis. Les lieux de privation de liberté de la zone ont été sollicités d'une manière plus intense que la normale. Les principales observations des contrôleurs ont porté sur le fait qu'à de rares exceptions près les documents remis aux personnes retenues n'étaient pas rédigés dans une langue compréhensible par elles, et sur la saturation des locaux du commissariat de police, certes habituelle, mais excessive.

À Paris, des contrôleurs ont assisté à l'opération d'évacuation des campements installés dans les 18e et 19e arrondissements. Aucun local provisoire de privation de liberté n'a mis en place à cette occasion. Aucun contrôle ni interpellation des personnes concernées n'a eu lieu.

➤ **Le nombre d'enfants placés en centre de rétention administrative avec leur famille a connu une croissance inquiétante**

Entre 2014 et 2015, **le nombre des mineurs placés en rétention administrative avec leurs parents est passé de 45 à 105** (133 % d'augmentation). Le CGLPL a interrogé le ministre de l'intérieur sur cette recrudescence, concernant en particulier les CRA de Metz-Queleu et du Mesnil-Amelot. Le ministre de l'intérieur, rappelant que ces mesures sont conformes à la loi française et aux réglementations européennes, a indiqué que les services de l'État mettent tout en œuvre pour éviter la présence de mineurs dans les lieux de rétention, tout en poursuivant résolument l'objectif d'éloignement des étrangers en situation irrégulière, y compris de familles.

Le CGLPL invite le ministre de l'intérieur à faire procéder de manière systématique au contrôle de la situation des familles placées en rétention pour s'assurer que cette mesure n'a pas pour objet exclusif de satisfaire des besoins d'organisation, c'est-à-dire de faciliter l'exécution matérielle de l'éloignement.

Le CGLPL s'inquiète en outre de la possibilité, ouverte par un décret du 28 octobre 2016, de **placer des familles avec des enfants mineurs dans des locaux de rétention administrative** (LRA) spécialement aménagés.

Les LRA demeurent des espaces précaires dans lesquels l'accès aux droits est insuffisamment garanti et les conditions d'accueil peu respectueuses de la dignité des personnes. Le CGLPL craint donc fortement que l'accueil de familles dans ces lieux entraîne de **graves atteintes aux droits** des personnes et contribue à une plus grande opacité de leur parcours et des procédures qui leur sont imposées.

Le CGLPL rappelle que toute mesure doit être prise pour éviter absolument l'enfermement d'enfants dans des centres de rétention administrative et *a fortiori* dans des locaux de rétention administrative.

La situation des locaux de garde à vue



© CGLPL

➤ *Des atteintes aux droits fondamentaux dues à l'insuffisance ou à la surcharge d'activité des locaux de garde à vue*

Les très petites unités de gendarmerie ne peuvent garantir un hébergement digne et sécurisé des personnes gardées à vue

Dans les unités de gendarmerie, la situation des petites brigades demeure très insatisfaisante : le nombre des gardes à vue pratiquées dans l'année dépasse rarement quelques dizaines, les militaires qui les pratiquent manquent donc d'expérience, et les locaux sont mal adaptés. Les conditions de surveillance de nuit demeurent insuffisantes, malgré les projets tendant à mettre en place un dispositif d'appel par téléphone. Les avocats rechignent à se déplacer et les examens médicaux sont organisés avec les moyens que l'on peut trouver localement, c'est-à-dire avec beaucoup de diversité.

Il faut renoncer à héberger de nuit des personnes gardées à vue dans des unités de gendarmerie qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer des conditions de séjour dignes et une surveillance suffisante.

Des services de police soumis à une tension qui peut engendrer des atteintes aux droits fondamentaux

Dans les locaux de la police nationale, singulièrement en région parisienne où s'est concentrée une part importante de l'activité du CGLPL en 2016, le respect des droits pâtit avant tout de la surcharge des unités. Les personnes placées en cellule sont souvent trop nombreuses au regard de l'espace disponible, les couvertures qui leur sont remises sont sales, les auditions se déroulent dans des locaux surchargés sans aucune confidentialité. La surveillance des personnes placées en cellule est parfois défaillante en raison du manque d'équipements de vidéosurveillance et de la surcharge de travail des agents du poste de garde.

Dans des services soumis à une telle tension, les locaux, même récents sont rapidement dégradés faute des moyens nécessaires pour assurer leur maintenance. Lorsqu'il existe des installations sanitaires destinées aux personnes gardées à vue, elles sont dans la plupart des cas inutilisables, voire condamnées, soit en raison de défauts d'entretien soit en raison de l'absence de nécessaires d'hygiène.

➤ *En l'absence de directives claires, des pratiques hétérogènes susceptibles de violer les droits fondamentaux des personnes privées de liberté*

Retenue pour vérification du droit au séjour et garde à vue ne sont pas toujours clairement distinguées

Les contrôleurs ont observé dans plusieurs services de police ou de gendarmerie une certaine confusion entre les personnes gardées à vue et les étrangers retenus pour vérification de leur droit au séjour. Elle se traduit en particulier par le recours aux moyens de contrainte, par le retrait des objets personnels, en particulier des téléphones portables, et par l'absence de registre spécifique.

Toute mesure utile doit être prise pour que les fonctionnaires qui ont à prendre en charge des étrangers retenus pour vérification du droit au séjour connaissent et appliquent les mesures adaptées à la situation de cette catégorie de personnes privées de liberté.

Des mesures de sécurité appliquées sans discernement malgré les demandes répétées du CGLPL

Les visites du CGLPL ont permis, une fois encore, de constater que les pratiques relatives au menottage, au retrait des objets personnels, au retrait des lunettes et des soutien-gorge et à la remise des documents de notification de la mesure et des droits sont hétérogènes, mais le plus souvent irrespectueuses des droits des personnes placées en garde à vue.

Les recommandations que le CGLPL fait depuis sa création ne sont toujours pas suivies d'effet et doivent encore être rappelées :

- le menottage, ainsi que le retrait des lunettes et soutien-gorge, ne doivent pas être systématiques, mais adaptés aux risques ;
- une personne menottée ne doit pas être exposée à la vue du public ;
- les objets personnels retirés aux personnes placées en garde à vue doivent être inventoriés de manière contradictoire au moment du retrait et de la restitution ;
- l'inventaire doit être conservé et contrôlable ;
- les objets retirés doivent être conservés dans des conditions permettant d'éviter l'indiscrétion, le vol et la destruction ;

La situation des centres éducatifs fermés

Au cours de l'année 2016, le CGLPL a visité sept centres éducatifs fermés. Il s'agissait toujours de secondes voire de troisièmes visites.

➤ *Malgré une tendance générale à l'amélioration, les centres éducatifs fermés demeurent inégaux et fragiles*

Les constats effectués dans ces établissements sont contrastés : les situations vont du meilleur au moins bon, et ce, sans relation avec le statut public ou associatif de l'établissement.

Les composantes d'un excellent fonctionnement des centres éducatifs fermés sont aujourd'hui parfaitement identifiées : la stabilité et le professionnalisme de l'équipe qui dépend elle-même de la qualité de la direction, l'individualisation de la prise en charge qui permet un suivi adapté et rigoureux des mineurs et donne lieu à des comptes rendus précis et circonstanciés aux magistrats mandants et l'ouverture vers l'extérieur, qui permet une association étroite des familles et la diversité des activités.

Deux des centres visités, l'un public et l'autre associatif, étaient dans une situation si délicate que le CGLPL a décidé d'alerter la direction de la protection judiciaire de la jeunesse sur la nécessité de suspendre l'accueil des mineurs.

À l'exception de ces deux situations pathologiques, les visites effectuées ont toujours montré des établissements dont la situation s'était améliorée depuis les visites précédentes et qui, de manière plus ou moins complète, avait eu à cœur de donner suite aux observations du CGLPL. Malgré cela, quelques points faibles récurrents doivent encore être traités : la pratique des fouilles est parfois abusive ; le secret médical et la confidentialité des échanges avec les proches sont insuffisamment préservés. Enfin, on doit souligner une tendance générale à la vacuité des emplois du temps en fin de semaine et, surtout, en été.

➤ *Des mesures réglementaires importantes ont été prises, il faut aujourd'hui accompagner leur mise en œuvre*

Le CGLPL observe qu'un important travail réglementaire a été réalisé pour améliorer le fonctionnement des centres éducatifs fermés et la prise en charge des mineurs qui y sont placés. Les établissements disposent aujourd'hui d'un corpus réglementaire détaillé. Pour autant, les visites effectuées par le CGLPL dans les centres éducatifs fermés postérieurement à l'adoption de ces textes montrent que leur effectivité reste incertaine et qu'ils ne sont pas connus, y compris dans des établissements qui font l'objet d'un pilotage rigoureux. Des actions de formation et de contrôle s'imposent en conséquence.

Cahier 3

Suivi de l'application des recommandations générales du CGLPL par les pouvoirs publics



© JC Hanché pour le CGLPL

Depuis sa création, en 2008, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a publié un grand nombre de **recommandations de portée générale qui font la synthèse des enseignements qu'il tire des quelques 150 visites effectuées chaque année**. Ces recommandations ont en commun de ne pas être reliées à un établissement identifié, mais, le plus souvent, à l'ensemble de la catégorie dont il relève. Elles ont été formulées au sein des rapports d'activités, des avis et des recommandations rendus publics au fil des années.

Pour la première fois, le CGLPL a réalisé un suivi exhaustif de l'application de ses recommandations générales par les pouvoirs publics. Ce suivi concerne l'ensemble des observations rendues publiques avant le 31 juillet 2015.

➤ **Un corpus de près de 250 recommandations générales**

Le CGLPL a adressé aux ministres concernés (intérieur, justice et santé) un relevé exhaustif des recommandations du CGLPL, leur demandant de faire connaître les suites qui y avaient été données. Les ministres ont en particulier été invités à distinguer celles des recommandations auxquelles le Gouvernement ne souhaite pas donner suite et celles pour lesquelles des mesures d'exécution paraissent souhaitables mais n'ont pas encore pu être prises.

Les services du Gouvernement semblent avoir rencontré des difficultés à formuler une réponse. **En pratique, seules les recommandations relatives aux centres éducatifs fermés et aux centres de rétention administrative ont fait l'objet de réponses complètes**, dans un délai proche de celui qui avait été imparti. En ce qui concerne les établissements de santé mentale et la prise en charge sanitaire des personnes détenues, les réponses n'ont pas été apportées globalement par la ministre de la santé mais seulement par la direction générale de l'offre de soins, qui n'a répondu que pour ce qui relève de ses propres compétences. S'agissant de l'administration pénitentiaire, après une réticence initiale au principe même de l'exercice, le CGLPL a obtenu des réponses formelles, mais le contenu de certaines d'entre-elles témoigne de l'absence d'un suivi réel des mesures préconisées.

Ces difficultés sont le signe que, si les administrations sont en mesure d'apporter des réponses à court terme à chacun des documents que leur adresse le CGLPL, elles ne disposent pas de manière permanente d'un suivi de la mise en œuvre des recommandations auxquelles elles répondent. Le risque existe dès lors que les sollicitations du CGLPL et les réponses qui lui sont apportées ne conservent un caractère rhétorique dont les liens avec la réalité, notamment avec les plans d'action, soient faibles.

Le CGLPL considère que le respect effectif des droits fondamentaux des personnes privées de liberté nécessite que le Gouvernement suive avec précision les mesures prises pour donner suite aux recommandations qui lui sont adressées et soit en mesure d'en rendre compte à la représentation nationale, aux instances internationales auprès desquelles la France est engagée et finalement au public.

L'ensemble des préconisations sur lesquelles les ministères ont été consultés a fait l'objet d'une synthèse de manière à avoir, pour chaque thème, un corpus de recommandations conformes à la doctrine du CGLPL, et actualisé au regard des réponses ministérielles apportées. **Près de 250 recommandations sont ainsi présentées dans le rapport annuel**, abordant tous les aspects de la vie dans les lieux de privation de liberté et des droits des personnes enfermées.

➤ **Les recommandations concernant les établissements pénitentiaires**

De nombreuses recommandations concernant les établissements pénitentiaires sont relatives aux conditions, humaines ou matérielles, de prise en charge des personnes incarcérées. Les constats du CGLPL sont le plus souvent partagés par le Gouvernement et ses recommandations ne rencontrent pas d'objection de principe. Leur mise en œuvre se heurte principalement à des difficultés budgétaires, les trois principales étant la surpopulation carcérale, l'insuffisance numérique du personnel pénitentiaire et la vétusté ou l'exiguïté des installations. Pour les résoudre, le CGLPL ne peut qu'insister sur la nécessité d'accorder une priorité budgétaire réelle à la prison.

Cependant d'autres difficultés nécessitent une évolution du regard porté sur le rôle de la prison, sur le sens de la peine ou sur la place de la personne détenue dans la société. Sur un certain nombre de ces points, les recommandations du CGLPL donnent lieu à une opposition de principe du Gouvernement.

Ainsi, par exemple, le **droit au maintien des liens familiaux** et la **préparation de la réinsertion** supposent une meilleure prise en compte de l'évolution des technologies, en particulier un élargissement des accès au téléphone et à internet, dans le respect des contrôles qu'exigent la sécurité des établissements. Sur ces points le CGLPL maintient ses recommandations en dépit des objections que lui oppose le Gouvernement.

Il en est de même, de manière générale, des points qui touchent à la **proportionnalité des contraintes imposées à la population pénale au nom de la sécurité**. Ainsi, par exemple sur le régime des fouilles, sur les mesures de sécurité prises lors des extractions médicales ou sur le contrôle des documents écrits autres que la correspondance.

Enfin, certaines des recommandations du CGLPL ne rencontrent pas d'opposition de principe, et peuvent même faire l'objet d'une certaine approbation, sans que, pour autant des mesures suffisantes soient prises pour les mettre en œuvre. Pourtant, leur exécution ne supposerait pas de moyens nouveaux.

Dans ce sens, l'ouverture d'un **droit d'expression collective des personnes détenues** ne peut se développer qu'au prix d'une évolution culturelle. Les mesures d'encadrement qui ont été prises ne sauraient suffire à stimuler le développement d'une modalité d'expression nouvelle, pourtant incontestablement utile en termes de régulation sociale et de réinsertion.

De même, on peut déplorer que les **documents d'information** remis aux personnes détenues et à leurs familles soient insuffisamment disponibles ou intelligibles, faute de mise à jour, de traduction ou de diffusion.

Sur ces points et d'autres comparables, le CGLPL ne peut qu'inviter l'administration à mettre en œuvre des mesures qui ne rencontrent ni opposition de principe ni obstacle financier.

➤ **Les recommandations concernant les établissements de santé mentale**

L'organisation du système hospitalier en établissements publics, qui bénéficient d'un régime d'autonomie et la répartition des compétences au sein de l'administration centrale du ministère chargé de la santé, rendent difficile le suivi des recommandations du CGLPL par cette administration.

Dans la limite des réponses reçues, **le CGLPL n'observe pas de désaccords de principe sur le contenu des recommandations**. Il note en particulier avec satisfaction que le ministère se propose, en 2017, d'intégrer l'application de plusieurs de ces recommandations au mandat de deux groupes de travail institués pour l'application de la loi du 26 janvier 2016 sur la modernisation de notre système de santé : l'un sur le recours à l'isolement et à la contention, l'autre sur les projets territoriaux de santé mentale.

Le CGLPL souhaite insister sur un point particulier : la **prise en charge des patients détenus**. En effet, lorsque ces derniers sont admis dans un établissement de santé mentale, ils sont fréquemment placés en chambre d'isolement, voire sous contention, indépendamment de leur état clinique et parfois pour toute la durée de leur séjour. Une telle pratique, consistant à utiliser l'isolement non pour des raisons médicales mais pour des raisons de sécurité viole les droits des patients. Elle repose sur une **conception excessive des obligations de sécurité qui incombent aux hôpitaux** et soumet des personnes détenues à un régime beaucoup plus restrictif de leurs droits que ne l'est celui de la détention. Des directives doivent donc être données pour que l'accueil de personnes détenues dans les établissements de santé mentale soit organisé au regard de la seule considération de l'état clinique du patient.

➤ **Les recommandations concernant les locaux et centres de rétention administrative**

Les recommandations générales du CGLPL donnent lieu à un suivi exhaustif de la part du ministère de l'intérieur qui, globalement, n'exprime pas de désaccord de principe, sous réserve des exceptions suivantes.

S'agissant de la **durée maximale de la rétention**, pour laquelle le CGLPL propose de revenir à trente-deux jours, le ministre de l'intérieur se contente de rappeler que la loi du 7 mars 2016 a conservé une durée de rétention de quarante-cinq jours. Le CGLPL considère toutefois que cette durée est excessive au regard de l'objectif de reconduite des personnes : en pratique, dès lors qu'une reconduite n'est pas intervenue dans les quinze premiers jours de la rétention, elle sera dans la grande majorité des cas définitivement impossible.

S'agissant de **l'accès des personnes retenues à leurs biens personnels**, le ministre de l'intérieur considère que les mesures de sécurité s'opposent à la mise à disposition de tout mobilier fermant à clé et que la fragilité de ce mobilier est incompatible avec une utilisation par un grand nombre de personnes. Le CGLPL ne saurait se satisfaire de cette argumentation et demande que soit recherchée une solution technique permettant de disposer de mobilier robuste et contrôlable.

S'agissant des **téléphones portables**, le CGLPL à leur interdiction, tandis que le ministre de l'intérieur considère les téléphones équipés d'un dispositif photographique ne peuvent être autorisés. Le CGLPL préconise que ces appareils soient laissés à leur propriétaire qui doit être averti de l'interdiction de prendre des photos. En cas de non-respect de cette interdiction l'appareil pourrait, par exception, être retiré. La pratique actuelle est une précaution disproportionnée au risque.

Enfin, alors que le CGLPL recommande d'améliorer **l'accès aux soins psychiatriques des personnes retenues**, le ministre de l'intérieur considère que le nombre d'extractions médicales pour troubles psychiatriques ne justifie pas de telles précautions. Le CGLPL considère que cette appréciation ne correspond pas aux observations qu'il peut faire au cours de ses visites et demande qu'elle soit étayée par une étude épidémiologique.

➤ **Les recommandations concernant les centres éducatifs fermés**

Les recommandations du CGLPL concernent la discipline, l'encadrement des mesures de sécurité, les modalités d'association du mineur et de sa famille à la prise en charge, l'équilibre entre le respect de la vie privée des mineurs et la nécessité d'assurer leur éducation et leur sécurité, le respect de la priorité qui doit être donnée à l'action éducative, l'amélioration de l'accès aux soins et, surtout, la nécessité de mettre en place dans les centres éducatifs fermés un personnel suffisamment nombreux, stable, formé et encadré.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse assure un suivi régulier des recommandations générales qui lui sont adressées de même qu'elle le fait pour les recommandations particulières à chacun des établissements visités. Globalement, les recommandations du CGLPL rencontrent l'accord de cette direction et leur suivi montre que les mesures réglementaires nécessaires pour les mettre en œuvre ont généralement été prises.

C'est maintenant sur **l'appropriation de cette réglementation nouvelle** qu'il faut compter pour que les recommandations du CGLPL aboutissent réellement à une amélioration de la prise en charge des mineurs privés de liberté.

➤ **Les recommandations concernant les locaux de garde à vue**

Concernant les locaux de garde à vue, les principales difficultés rencontrées portent sur les **conditions matérielles de prise en charge** qui se heurtent souvent à des difficultés liées aux bâtiments existants ou aux moyens dont disposent les services de police ou sur la possibilité de consulter un médecin et un avocat. Ces difficultés ne font pas l'objet de désaccords de principe entre le CGLPL et le Gouvernement. Elles doivent être résolues au cas par cas par l'attribution de moyens ou par des conventions locales avec les ordres professionnels ou les établissements hospitaliers.

Le CGLPL souhaite cependant attirer l'attention du Gouvernement sur deux points particuliers :

- les mesures de sécurité appliquées aux personnes gardées à vue, tout particulièrement le **retrait des lunettes et des soutiens-gorge** présentent un caractère systématique qui n'est pas conforme aux directives données, tant dans les services de la police nationale que dans ceux de la gendarmerie nationale, ni au respect de la dignité des personnes concernées. Le CGLPL insiste donc pour que l'application des directives existantes fasse l'objet de mesures de sensibilisation insistantes afin que les lunettes et soutiens-gorge ne soient retirés qu'en cas de risque avéré ;
- la surveillance de nuit des personnes gardées à vue ne doit pas connaître d'exception. Dans les unités de gendarmerie trop petites pour qu'une présence permanente soit assurée, la nécessité de garder une personne en chambre de sûreté pendant la nuit est nécessairement exceptionnelle. En conséquence toute mesure doit être prise pour que cette personne puisse passer le temps de repos nocturne qui lui est accordé dans un service de police ou de gendarmerie, même distant, où une présence permanente est assurée.

Cahier 4

Activité 2016, visites et saisines, ressources humaines et financières

➤ **Depuis la création de l'institution en 2008, les contrôleurs ont collectivement passé plus de 34 ans¹ dans les lieux de privation de liberté, dont :**

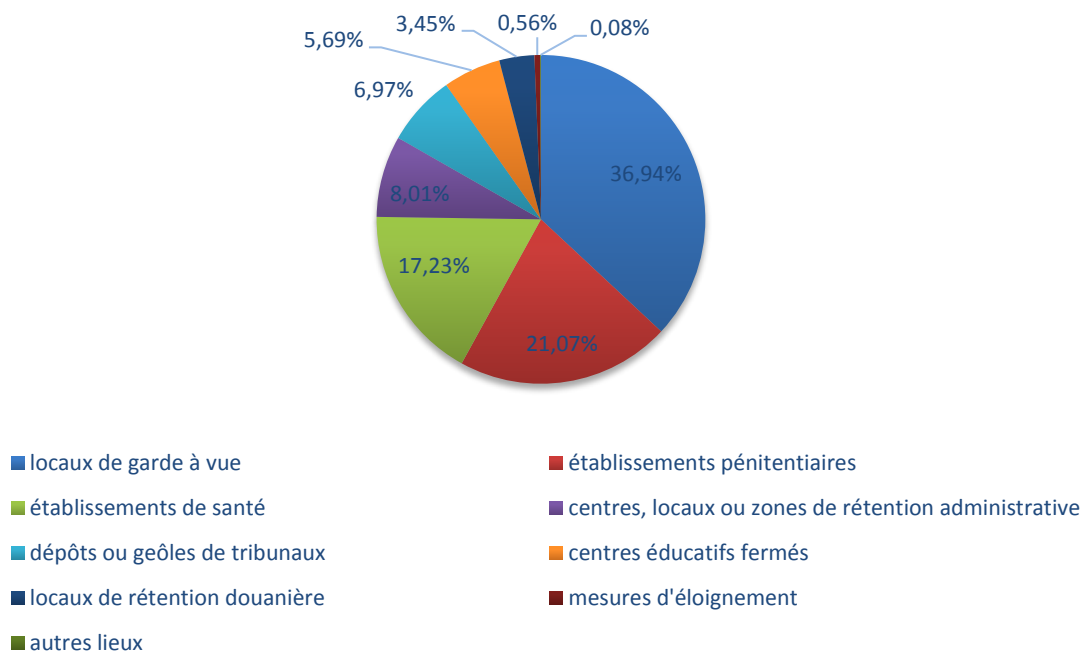
- quatre ans et neuf mois en local de garde à vue (durée moyenne de visite en 2016 : 1,5 jours) ;
- dix-sept ans et six mois en prison (durée moyenne de visite en 2016 : 6,2 jours) ;
- huit ans et six mois en établissement de santé (durée moyenne de visite en 2016 : 3,5 jours) ;
- deux ans en centre éducatif fermé (durée moyenne de visite en 2016 : 3,3 jours) ;
- deux ans en rétention (durée moyenne de visite en 2016 : 3,5 jours).

C'est ici une image qui se veut seulement illustrer les compétences acquises.

➤ **En 2016, les contrôleurs ont visité 146 établissements.**

➤ **Depuis huit ans, 1 070 établissements ont été contrôlés, au cours de 1 248 visites, sur un total de 5 154 lieux de privation de liberté.**

Répartition par type de lieu de privation de liberté des 1 248 visites réalisées depuis 2008



¹ En multipliant, pour chaque type d'établissement, la durée moyenne de visite par le nombre moyen de contrôleurs par mission et le nombre d'établissements visités.

Détail en nombre, par année et par type de lieu de privation de liberté, des 1 248 visites réalisées depuis 2008 (en nombre et pourcentages)

Catégories d'établissements	Nbre total étbts ²	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	dont ets visités 1 fois ³	% visites sur nb. étbts
Locaux de garde à vue	4 007	14	60	47	43	73	59	55	58	52	461	434	
– dont police ⁴	675	11	38	33	28	42	41	27	32	22	274	252	10,83 %
– gendarmerie ⁵	3 332	2	14	13	13	29	14	24	22	26	157	156	
– divers ⁶	ND	1	8	1	2	2	4	4	4	4	30	26	
Rétention douanière⁷	179	4	2	4	5	3	7	11	5	2	43	41	
– dont judiciaire	11	0	1	0	1	0	0	1	0	1	4	3	22,90 %
– droit commun	168	4	1	4	4	3	7	10	5	1	39	38	
Dépôts/geôles tribunaux⁸	197	2	7	11	10	19	15	4	9	10	87	82	41,62 %
Autres⁹	-	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	-
Établissements pénitentiaires	187	16	40	37	32	25	29	31	27	26	263	194	
– dont maisons d'arrêt	86	11	21	13	16	15	16	14	12	10	128	95	103,74 %
– centres pénitentiaires	50	1	7	9	7	7	4	8	9	7	59	45	
– centres de détention	27	2	5	8	6	1	3	4	3	5	37	27	
– maisons centrales	6	0	3	3	0	0	1	1	0	1	9	6	
– établissements pour mineurs	6	1	3	1	2	0	0	2	2	1	12	6	
– centres de semi-liberté	11	1	1	2	1	2	5	1	1	2	16	14	
– EPSNF	1			1			0	1	0	0	2	1	
Rétention administrative	102	11	24	15	11	9	1	9	14	6	100	69	
– Dont CRA	27	5	12	9	7	5	0	6	7	1	52	31	67,65 %
– LRA ¹⁰	24	4	6	4	2	3	0	2	4	2	27	21	
– ZA ¹¹	51	2	6	2	2	1	1	1	3	2	20	16	

² Le nombre d'établissements a évolué entre 2015 et 2016. Les chiffres présentés ci-dessous ont été actualisés pour les CEF (au mois de septembre 2016) et les établissements pénitentiaires (au 1er janvier 2016).

³ Le nombre de contre-visites est respectivement d'une en 2009, cinq en 2010, six en 2011, dix en 2012, sept en 2013, trente-six en 2014, soixante-et-une en 2015 et **cinquante-deux en 2016. En raison de la fermeture de certaines structures au cours de ces huit années, le nombre de lieux visités au moins une fois peut être supérieur au nombre d'établissements à contrôler.**

⁴ Données fournies par l'IGPN et la DCPAF qui comprennent les locaux de garde à vue de la DCSP (492), de la DCPAF (56) et de la préfecture de police (131), actualisées en décembre 2015.

⁵ Donnée fournie par la DGGN, décembre 2015.

⁶ Il s'agit des locaux des directions centrales de la police nationale (PI, PAF...).

⁷ Donnée fournie par les douanes, mise à jour au mois de février 2015. Quatre lieux de retenue douanière leur sont communs et n'ont pas été comptabilisés parmi les locaux de rétention douanière de droit commun.

⁸ Il n'a pas été tenu compte des cas où les dépôts ou geôles des TGI et des cours d'appel sont situés sur le même site.

⁹ Locaux d'arrêts militaires, etc.

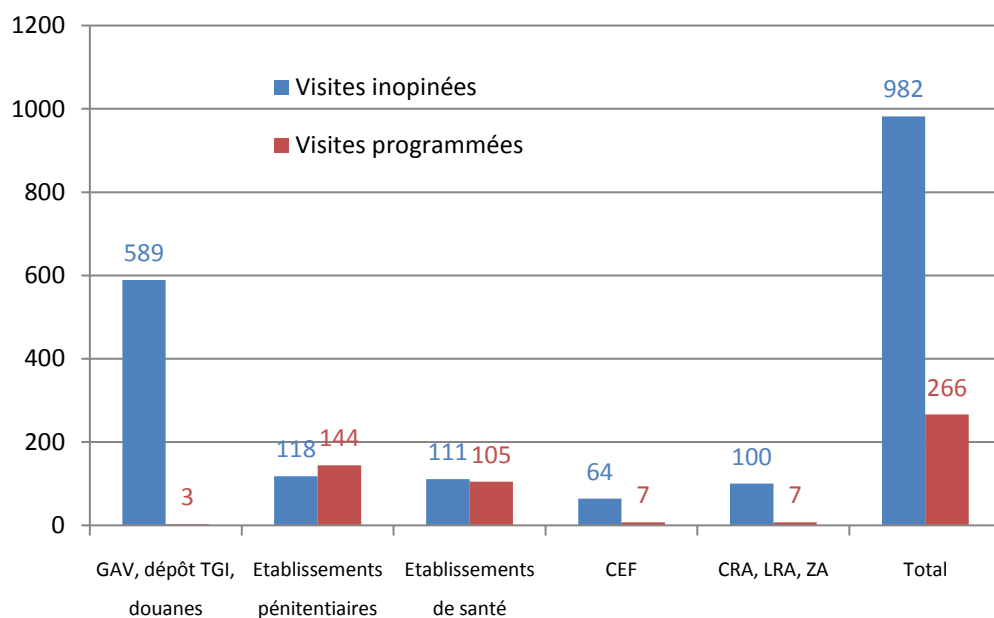
¹⁰ La donnée ici mentionnée comprend les locaux de la DCPAF (9 permanents et un provisoire), de la DCSP (12) et de la préfecture de police (2), actualisée en décembre 2015.

¹¹ Le nombre de 51 zones d'attente est un ordre de grandeur et ne doit pas faire illusion : la quasi-totalité des étrangers maintenus le sont dans les zones d'attente des aéroports de Roissy-Charles-de-Gaulle et Orly.

– Autre ¹²										1	1	1	
Mesure d'éloignement	-	-	-	-	-	-	-	3	4	0	7	7	-
Établissements de santé¹³	431	5	22	18	39	22	17	15	34	43	215	193	
– dont CHS	270	5	7	7	6	7	5	6	6	14	63	58	
– CH (sect. psychiatriques)		0	5	4	8	3	2	2	15	11	50	47	
– CH (chambres sécurisées)	87	0	2	4	17	6	4	3	6	15	57	54	
– UHSI	8	0	3	3	1	0	0	1	4	0	12	7	44,78 %
– UMD	10	0	2	0	1	5	2	0	3	0	13	10	
– UMJ	47	0	2	0	6	0	1	0	0	0	9	9	
– IPPP	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
– UHSA	8	0	0	0	0	1	3	3	0	3	10	7	
Centres éducatifs fermés	51	0	8	8	11	7	12	9	9	7	71	49	96,08 %
TOTAL GÉNÉRAL	5154	52	163	140	151	159	140	137	160	146	1248	1070	65,50 %¹⁴

➤ En 2016, 78 % des visites d'établissements ont été inopinées.

Le pourcentage de visites inopinées varie peu d'une année sur l'autre. Ces pourcentages doivent être nuancés selon le type d'établissement visité : ainsi sont l'objet de visites inopinées 99,49 % des locaux de garde à vue, douanes et dépôts, 93,46 % des centres de rétention administrative et zones d'attente, 90,14 % des centres éducatifs fermés, 51,39 % des établissements de santé et 45,04 % des établissements pénitentiaires.

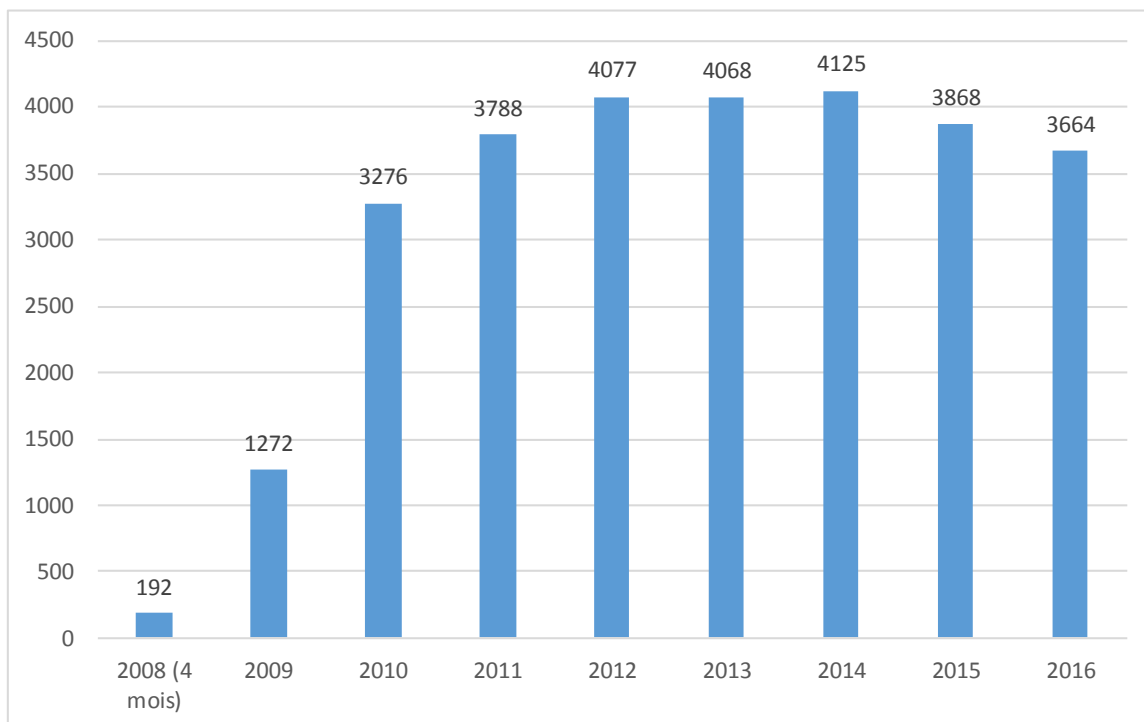


¹² En octobre 2016, le CGLPL a suivi les opérations de démantèlement du campement de La Lande de Calais.

¹³ Données fournies par la DGOS pour les établissements psychiatriques disposant de capacité d'accueil de jour et de nuit de patients hospitalisés sous contrainte, les centres hospitaliers disposant de chambres sécurisées et les UMJ (décembre 2014).

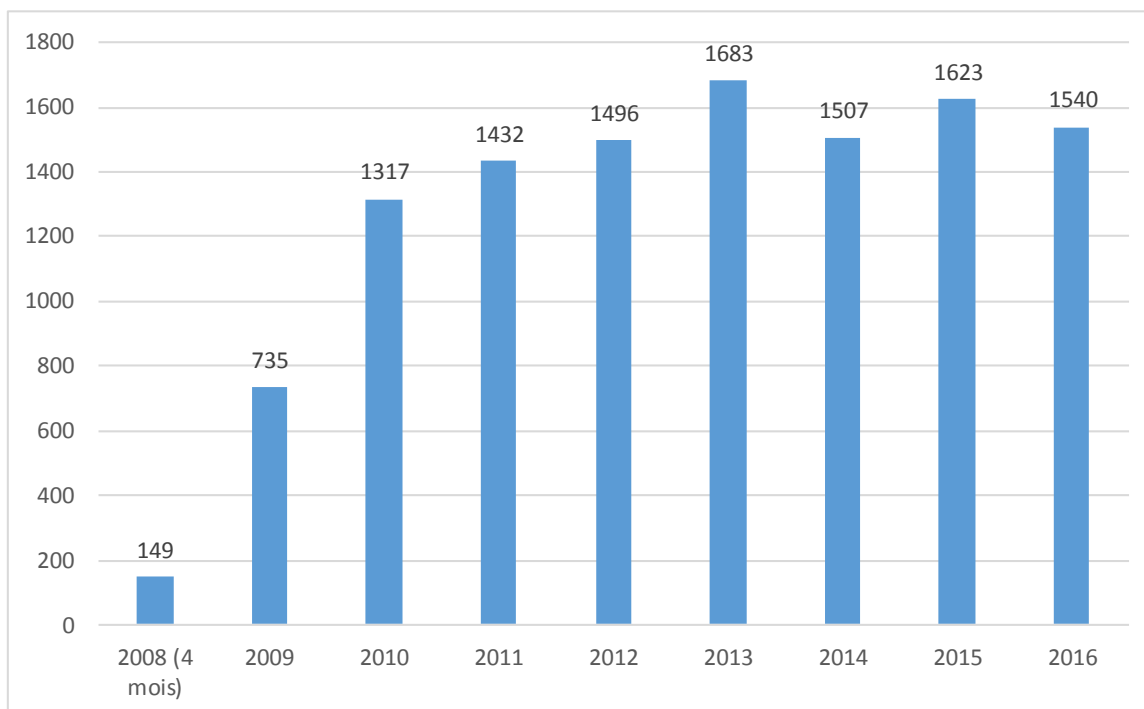
¹⁴ Le ratio est calculé non avec le total des établissements visités au moins une fois entre 2008 et 2016, indiqué dans la colonne précédente, mais sur ces visites dont il a été défalqué les visites des locaux de garde à vue, de rétention douanière, de dépôts et geôles des tribunaux et de locaux d'arrêts militaires ainsi que le suivi des procédures d'éloignement ; soit 505 visites pour un total de 771 lieux de privation de liberté.

- **En 2016, 3 664 lettres ont été adressées au CGLPL (moyenne de 305 lettres par mois).**



Le nombre de saisines reste relativement stable même si la légère baisse entamée en 2015 se poursuit (environ 5% en 2016, comme en 2015).

- **En 2016, la situation de 1540 personnes (ou groupes de personnes) a été portée pour la première fois à la connaissance du contrôle général**



➤ **En 2016, comme les années précédentes, la majorité des personnes ayant saisi le contrôle sont les personnes privées de liberté elles-mêmes**

Catégorie de personne saisissant le contrôle	Statistiques établies sur l'ensemble des courriers reçus ¹⁵					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personne concernée	77,61%	77,90%	75,57%	71,10%	73,42%	69,92%
Famille, proches	9,37%	10,94%	12,81%	13,04%	10,75%	12,5%
Association	3,02%	2,97%	2,93%	4,39%	4,29%	5,18%
Avocat	2,85%	3,68%	2,58%	3,49%	4,70%	4,61%
Autorité administrative indépendante	0,79%	0,81%	0,96%	1,79%	1,40%	2,16%
Médecin, personnel médical	1,24%	0,76%	1,20%	1,25%	0,70%	1,45%
Intervenants (enseignant, sport...)	0,58%	0,74%	0,64%	0,70%	0,96%	0,63%
Parlementaire	0,32%	0,29%	0,10%	0,22%	0,08%	0,08%
Autres (codétenu, syndicat, particulier...)	4,22%	1,91%	3,21%	4,02%	3,70%	3,47%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

La multiplication des échanges avec les associations et le Défenseur des droits, ainsi que les rencontres organisées régulièrement ont généré une hausse des saisines par ce biais.

Tous lieux confondus, on constate ainsi : une baisse du nombre de saisines par les personnes concernées (2562 courriers reçus contre 2840 en 2015, soit une baisse de 9,79%) ; une légère diminution du nombre de saisines par les avocats (169 courriers contre 182 en 2015, soit une baisse de 7,14%) ; une augmentation du nombre de saisines par les familles (458 courriers reçus contre 416 en 2015, soit une hausse de 10,10%), par les personnels médicaux (53 courriers reçus contre 27 en 2015, soit une hausse de 96,30%), par les associations (190 courriers reçus contre 166 en 2015, soit une augmentation de 14,46%) et par les autres AAI (79 transmissions contre 54 en 2015, soit une hausse de 31,65%).

Personnes à l'origine des saisines selon le type d'établissement

	personne concernée	famille / proches	association	avocat	autres ¹⁶	AAI	médecins / personnel médical	total	%
établissement pénitentiaire	2261	349	112	154	127	67	25	3095	84,47%
établissement de santé	231	92	4	4	16	4	19	370	10,10%
rétenion administrative	11	1	68	5	1	6	0	92	2,51%
établissements mixtes (santé/justice)	24	4	1	0	0	0	7	36	0,98%
locaux de garde à vue	19	0	5	5	1	1	1	32	0,87%
indéterminé	7	6	0	0	2	1	0	16	0,44%
autres ¹⁷	8	6	0	0	2	0	0	16	0,44%
centre éducatif fermé	1	0	0	0	4	0	1	6	0,16%
dépôt et geôle de tribunaux	0	0	0	1	0	0	0	1	0,03%
TOTAL	2562	458	190	169	153	79	53	3664	100%

¹⁵ Ce tableau ne présente pas les statistiques établies en 2009 et 2010 qui étaient effectuées sur le 1^{er} courrier de saisine et non sur l'ensemble des courriers reçus.

¹⁶ La catégorie « autres » comprend 36 particuliers, 31 « autres », 28 co-personnes privées de liberté, 23 intervenants, 8 anonymes, 7 syndicats, 6 organisations professionnelles, 5 personnels, 3 parlementaires, 3 directeurs (d'établissement ou régional), 1 CPIP, 1 magistrat et une saisine d'office.

¹⁷ Dont six courriers en lien avec les EHPAD et les maisons de retraite

En 2016, l'augmentation¹⁸ des saisines relatives aux établissements de santé a été conséquente, ces saisines représentant désormais 10% du total. Elle provient d'une augmentation significative des saisines par les personnes concernées (231 courriers reçus contre 164 en 2015, soit 40,85% d'augmentation) ainsi que par les personnels médicaux (19 courriers contre 5 en 2015, soit une hausse de 280%).

Cette hausse résulte notamment des nombreux témoignages reçus à la suite de la publication des recommandations relatives au centre psychothérapique de l'Ain à Bourg-en-Bresse, publiées au *Journal officiel* du 16 mars 2016, sur le fondement de l'urgence, ainsi que la publication du premier rapport thématique du CGLPL, « Isolement et contention dans les établissements de santé mentale ».

L'augmentation des saisines concernant les centres de rétention administrative s'est également poursuivie, à un rythme toutefois moins soutenu. Les associations ont été à l'origine de nombreuses saisines (68 courriers reçus contre 52 en 2015, soit une augmentation de 30,77%).

S'agissant des établissements pénitentiaires, la baisse des saisines concerne essentiellement celles adressées par les personnes détenues (2261 courriers reçus contre 2607 en 2015, soit une baisse de 13,27%). En revanche les saisines par les autres AAI et notamment le Défenseur des droits se sont multipliées (67 courriers reçus contre 46 en 2015, soit une hausse de 45,65%).

Répartition des principaux motifs de saisine pour les établissements pénitentiaires et de santé

Pour les prisons en 2015 :

- transfert (11,37%)
- relations avec l'extérieur (9,71%)
- accès aux soins (9,63%)
- relations détenus/personnels (9,11%)
- conditions matérielles (8,99%)
- préparation à la sortie (7,16%)
- activités (6,50%)
- ordre intérieur (6,32%)
- relations entre détenus (5,45%)
- procédures (4,96%)
- accès au droit (3,22%)
- *autres* (17,58%)

Pour les prisons en 2016 :

- transfert (11,04%)
- conditions matérielles (10,56%)
- relations détenus/personnels (9,80%)
- accès aux soins (8,97%)
- relations avec l'extérieur (8,91%)
- ordre intérieur (7,67%)
- préparation à la sortie (7,16%)
- activités (6,11%)
- procédures (4,61%)
- relations entre détenus (4,26%)
- demande entretien (3,50%)
- *autres* (17,41%)

Pour les établissements de santé en 2015 :

- procédures (40,16%)
- accès aux soins (8,92%)
- relations avec l'extérieur (8,18%)
- isolement (6,32%)
- préparation à la sortie (5,58%)
- conditions matérielles (4,83%)
- affectation (4,09%)
- conditions de travail des personnels (3,72%)
- relations patients / personnels (2,97%)
- accès au droit (2,97%)
- *autres* (12,26%)

Pour les établissements de santé en 2016 :

- procédures (29,14%)
- accès aux soins (12,30%)
- isolement (11,23%)
- relations avec l'extérieur (7,75%)
- affectation (6,15%)
- conditions matérielles (4,81%)
- accès au droit (4,81%)
- relations patients / personnels (4,55%)
- contention (3,74%)
- conditions de travail des personnels (3,48%)
- *autres* (12,04%)

¹⁸ 370 courriers reçus contre 261 en 2015, soit une hausse de 41,76%.

- En 2016, les courriers reçus par le contrôle général ont principalement été suivis d'une demande de précisions (32,11%), d'une information par courrier (29,35%) ou de vérifications (27,15%).

	Type de réponse apportée	Total 2016	Pourcentage 2016	Pourcentage 2015
Vérifications (article 6-1 loi 30 octobre 2007) ¹⁹	Saisine de l'autorité par voie épistolaire	761	26,94%	30,75%
	Nombre de rapports de vérifications sur place envoyés	6	0,21%	0,16%
Sous-total		767	27,15%	30,91%
Réponses aux courriers n'ayant pas donné lieu à l'ouverture immédiate d'une enquête	Demande de précisions	907	32,11%	29,39%
	Information	829	29,35%	28,19%
	Autre (prise en compte pour visite, transmissions pour compétence, etc.)	189	6,69%	6,52%
	Incompétence	133	4,71%	5%
Sous-total		2058	72,85%	69,09%
TOTAL		2825	100%	100%

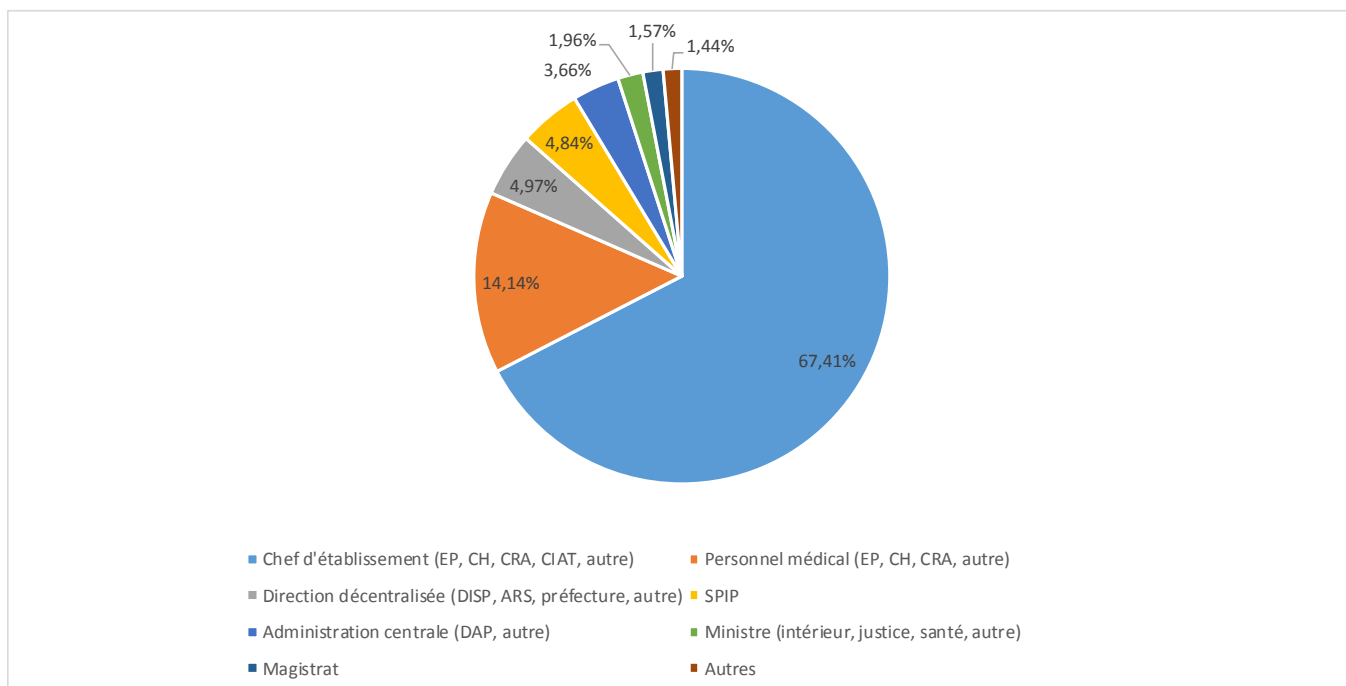
- Le CGLPL a adressé 5 120 courriers en 2016 contre 6372 en 2015. Un effort important a été mené pour apporter une réponse à chaque courrier dans un délai plus court.

Dans le cadre des vérifications initiées, outre les 761 lettres aux autorités concernées (contre 980 en 2015), le CGLPL a adressé :

- 630 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des vérifications effectuées (contre 843 en 2015) ;
- 546 lettres informant l'autorité saisie des suites données aux vérifications (892 en 2015) ;
- 427 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des suites données aux vérifications (683 en 2015) ;
- 436 lettres de rappels (499 en 2015) ;
- 256 lettres informant la personne à l'origine de la saisine du rappel effectué (291 en 2015).

¹⁹ Correspond aux enquêtes mentionnées dans les précédents rapports annuels.

Répartition en pourcentage des autorités compétentes saisies pour enquête



➤ En 2016, sept vérifications sur place ont été menées par le pôle saisine

- dans le cadre de la réflexion engagée par la Contrôleure générale sur le travail et la formation professionnelle en milieu carcéral en vue de la publication d'un avis en janvier 2017, trois vérifications sur place ont été effectuées concernant :
 - o l'offre et les conditions de travail et de formation professionnelle à la maison centrale de Poissy ;
 - o un dispositif permettant une continuité de l'activité professionnelle à l'extérieur : la structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) au centre de détention d'Oermingen ;
 - o une expérimentation d'implantation d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) au centre de détention de Val-de-Reuil.
- une relative aux conditions matérielles de détention au sein des quartiers d'isolement et disciplinaire du centre de détention de Villeneuve-la-Grande ;
- dans la continuité des travaux engagés sur la thématique de la prise en charge des personnes détenues âgées ou handicapées : une relative au projet de service développant notamment une offre d'activités adaptées aux personnes âgées ou présentant des difficultés de mobilité ;
- une relative aux difficultés d'accès aux parloirs signalées pour une personne handicapée, épouse d'une personne détenue à la maison d'arrêt de Privas ;
- une relative à la situation d'une femme détenue provisoire, sous écrou terroriste, dont l'accouchement s'est déroulé dans une atmosphère de grande tension, y compris entre équipes médicales et pénitentiaires, liée notamment aux conditions de sécurité dont il a été estimé utile de l'entourer.

Répartition des dossiers d'enquête selon le droit fondamental protégé

Lorsque la situation portée à la connaissance du CGLPL implique d'effectuer des vérifications auprès d'une autorité, un dossier d'enquête est ouvert. Ce dernier peut entraîner l'envoi d'un à plusieurs courriers d'enquête à une ou plusieurs autorités ; aussi, le nombre de dossiers nouvellement ouverts est inférieur au nombre de courriers d'enquête générés dans l'année. Le début de l'enquête correspond à la date de réception du courrier donnant lieu à ces vérifications, et la fin de l'enquête aux dates d'envoi des courriers informant les personnes à l'origine de la saisine des suites données ainsi que de l'analyse adressée aux autorités saisies des éléments qu'ils ont portés à la connaissance du CGLPL.

Sur l'année 2016, 491 dossiers d'enquête ont été nouvellement ouverts (contre 582 en 2015).

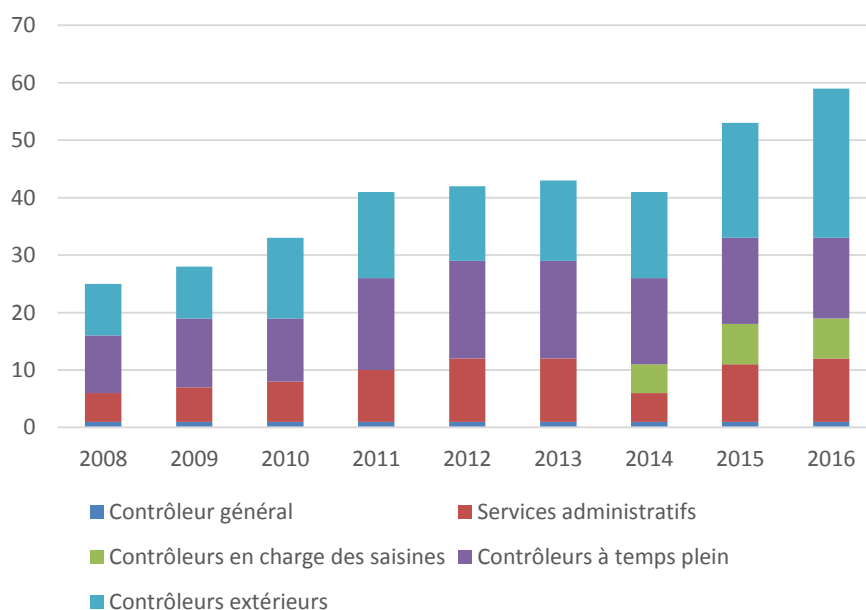
Droits fondamentaux	Etablissement pénitentiaire	Rétention administrative et éloignement	Etablissement de santé	Local de garde à vue, dépôt TGI et autres	Total	%
Accès aux soins et prévention	72	2	4		78	15,89%
Maintien liens familiaux/extérieurs	71	1	4		76	15,47%
Dignité	58	6	4	1	69	14,05%
Intégrité physique	59	4	1	1	65	13,24%
Accès travail, activités...	35				35	7,13%
Accès au droit	24	6		2	32	6,52%
Insertion / préparation à la sortie	25		1		26	5,30%
Droit de propriété	22	1		2	25	5,09%
Intégrité morale	15	3	1		19	3,87%
Liberté de mouvement	10	1	8		19	3,87%
Egalité de traitement	9	1	1		11	2,24%
Droit de la défense	11				11	2,24%
Confidentialité	6			1	7	1,43%
Droits sociaux	4				4	0,81%
Liberté de conscience	3				3	0,61%
Détention sans titre	2				2	0,41%
Droit expression individuelle	2				2	0,41%
Droit à l'information	2				2	0,41%
Droit expression collective	2				2	0,41%
Droit de vote	1				1	0,20%
Intimité	1				1	0,20%
Droit à l'image	1				1	0,20%
TOTAL	435	25	24	7	491	100%

➤ Le plafond autorisé d'emplois du contrôle général a été porté en 2016 à 33 ETPT.

Les effectifs du contrôle général sont répartis fonctionnellement entre :

- **contrôle** : 26 contrôleurs permanents (dont un contrôleur délégué à la communication, un contrôleur en charge des relations internationales, un contrôleur délégué au comité scientifique et 7 contrôleurs chargés des saisines) et 25 contrôleurs extérieurs ;
- **administration** : un secrétaire général, deux directeurs, un documentaliste et trois assistants administratifs.

Evolution des effectifs (physiques) depuis 2008



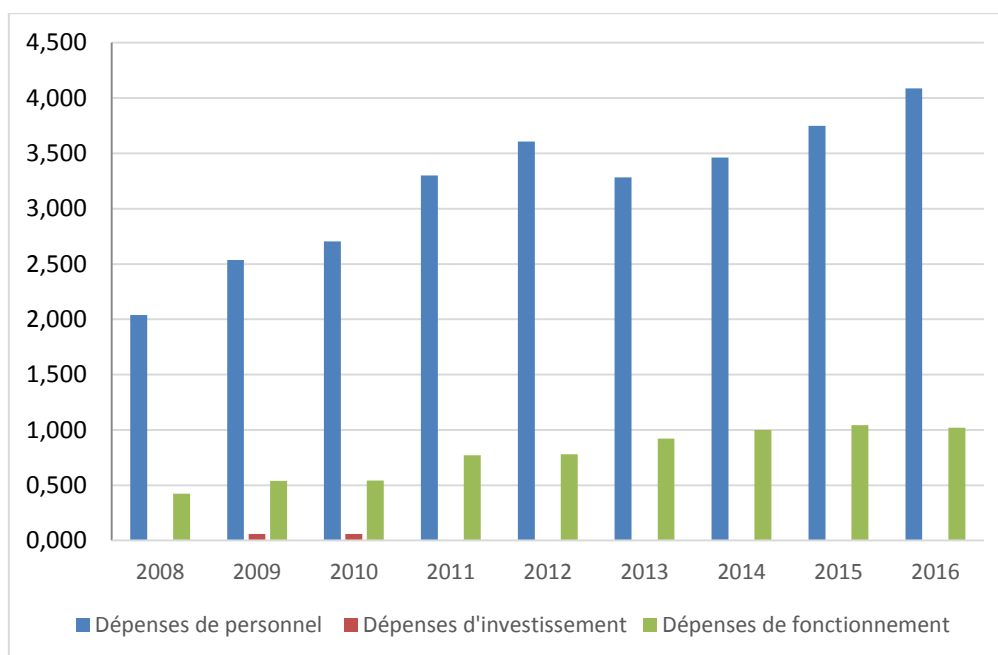
Le contrôle a accueilli, en 2016, 12 stagiaires, en formation initiale ou continue, issus d'établissements de formation professionnelle (école du barreau), d'écoles de la fonction publique (ENM, ENS, IRA) et d'universités. Ils participent au travail des contrôleurs chargés des saisines. En cours de stage, s'ils sont jugés aptes, ils peuvent participer « sous tutelle » à une visite d'établissement.

➤ Les ressources budgétaires

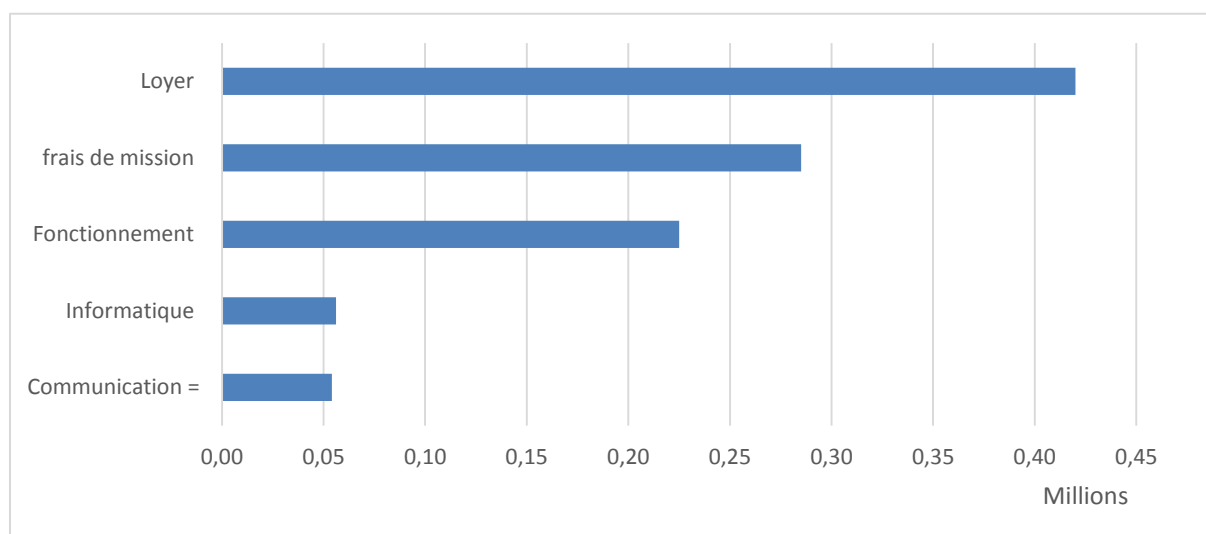
Le budget alloué au CGLPL en 2016 s'élève à 5,1 millions d'euros.

L'indépendance du CGLPL s'exerce aussi en matière budgétaire. En effet, si la règle, pour la majorité des administrations, veut que chaque engagement de dépenses soit préalablement visé par un contrôleur financier, en revanche, pour le CGLPL, autorité administrative indépendante, la loi le dispense de ce visa. En conséquence, même si son budget lui est alloué par les services du Premier ministre, le CGLPL gère librement ses crédits et présente ses comptes au contrôle de la Cour des Comptes.

Evolution des moyens alloués (en loi de finance initiale) au CGLPL depuis sa création

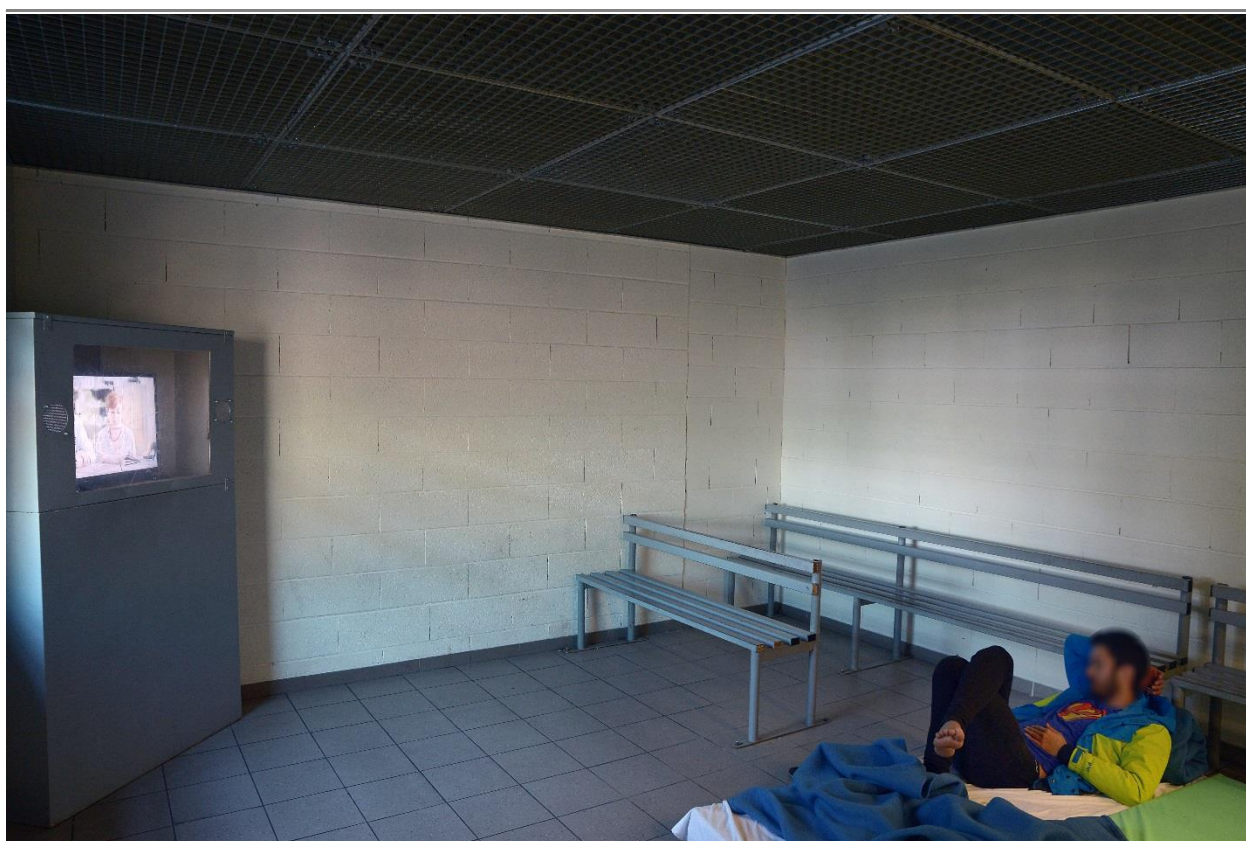


➤ Répartition des postes de dépense (au 1^{er} décembre 2016)



Cahier 5

Principales recommandations du CGLPL aux pouvoirs publics pour 2016



© JC Hanché pour le CGLPL

« Dans son domaine de compétence, le Contrôleur général émet les avis, formule des recommandations aux autorités publiques et propose au Gouvernement toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables ».

(article 10 de la loi du 30 octobre 2007 instituant le CGLPL)

Les pages qui suivent recensent une série de recommandations sous forme de mesures ou réflexions à engager, selon le contrôle général, afin de veiller à une meilleure prise en charge des personnes privées de liberté. Les tableaux suivants, synthèse des propositions émises dans le rapport annuel, ne sont en aucun cas exclusifs de toutes les recommandations que le Contrôleur général établit tant dans ses rapports propres à chaque établissement visité, que dans ses avis publics et les précédents rapports annuels.

Sans minimiser ce à quoi tout état démocratique devrait mettre fin rapidement, et à quoi il s'attelle dans une certaine mesure, ces recommandations sont le fruit d'un travail quotidien de contrôle, afin de donner une image la plus précise possible de la réalité des lieux de privation de liberté.

Le regard indépendant et impartial du contrôle sur l'intérieur de ces lieux doit aider les responsables de gestion ou d'actions, mais aussi chaque citoyen, à saisir leur réalité, nécessairement peu connue.

Lieu concerné	Thème	Sous thème	Recommandation	Chapitre
Tous les lieux de privation de liberté	Suivi des recommandations du CGLPL		Mettre en place, auprès de chaque ministre concerné, un suivi formalisé des suites données aux recommandations du CGLPL incluant les recommandations formulées dans les rapports annuels de l'institution et faisant apparaître de manière explicite les recommandations auxquelles le Gouvernement ne souhaite pas donner suite.	3
	Usage de la visioconférence		Face à une extension du recours à la visioconférence, le CGLPL rappelle ses recommandations antérieures, aux termes desquelles l'usage de ce moyen ne peut être que volontaire, soumis à une décision toujours réversible du magistrat qui détient l'autorité sur la décision finale et à l'accord de la personne concernée. Il souligne en particulier que l'usage de la visioconférence ne peut avoir pour effet ni d'altérer le caractère public ou confidentiel des audiences, ni d'affecter la confidentialité des relations entre l'avocat et son client.	3
	Prise en charge des femmes	Egalité de traitement	L'enfermement ne doit en aucun cas constituer un obstacle à l'application du principe d'égalité entre les hommes et les femmes proclamé dans le préambule de la Constitution de 1946. Les femmes et les hommes doivent être traités de manière égale au sein des lieux de privation de liberté, égalité qui ne doit cependant pas empêcher une prise en compte de certains besoins spécifiques aux femmes.	2
		Fouilles	Le CGLPL rappelle, pour l'ensemble des lieux de privation de liberté, que le respect de la dignité humaine empêche toute possibilité de procéder à la fouille des protections périodiques des femmes.	2
		Accès aux soins psychiatriques	Les femmes rencontrent également des difficultés d'accès aux structures spécialisées adaptées à leurs besoins (accès aux soins psychiatriques, notamment) ou à leurs situations spécifiques (un accès restreint au régime de la semi-liberté). Ainsi, pour que les hommes et les femmes disposent d'un égal accès aux soins psychiatriques, les services médico-psychologiques régionaux (SMPR) comme les unités pour malades difficiles (UMD) doivent tous pouvoir accueillir des femmes. Il en va de même pour les quartiers/centres pour peines aménagées et les quartiers/centres de semi-liberté, dès lors que les modalités d'hébergement et de prise en charge sont strictement encadrées.	2
	Etablissements pénitentiaires	Surpopulation carcérale	Construction de nouveaux établissements	S'agissant de la problématique de la surpopulation, et de ses conséquences sur l'encellulement individuel, le CGLPL considère que le seul développement des projets immobiliers ne peut constituer une solution efficace
Alternatives à l'incarcération			Instaurer une politique plus dynamique d'aménagement de peine et d'alternative à l'incarcération, nécessaire à la fois pour lutter contre la surpopulation carcérale et pour favoriser la réinsertion, facteur essentiel de la lutte contre la récidive.	1
			Conduire une politique systématique tendant à rechercher des formules d'hébergement adaptées aux personnes condamnées à de très courtes peines et aux personnes détenues dont l'âge ou l'état de santé est incompatible avec le maintien en détention.	1

Etablissements pénitentiaires	Surpopulation carcérale	Régulation carcérale	Inscrire dans l'ordre juridique un mécanisme de régulation carcérale permettant de tenir compte des capacités d'accueil des établissements pénitentiaires dans les décisions judiciaires.	1
	Conditions d'hébergement	Maintenance et rénovation	Garantir la mise aux normes et la maintenance bâtementaire des établissements existants avec des moyens identifiés et un dispositif de suivi.	1
	Sécurité	Fouilles	Garantir le caractère exceptionnel du recours aux fouilles intégrales en assurant une formation et un encadrement efficaces de l'ensemble du personnel de l'administration pénitentiaire sur le respect de la motivation et les conditions d'exécution des fouilles ; veiller au respect d'une interprétation stricte de l'article 57 alinéa 2 de la loi pénitentiaire par un contrôle étroit des autorités hiérarchiques, des inspections administratives et des autorités judiciaires.	1
		Violences	Affirmer et structurer le rôle des professionnels de santé qui exercent en milieu pénitentiaire dans le dépistage de la violence conformément aux dispositions des règles pénitentiaires européennes.	1
		Vidéosurveillance	Le CGLPL rappelle son hostilité de principe à la vidéosurveillance des cellules. Toutefois, si l'on estime que celle-ci, dans certaines circonstances exceptionnelles, ne peut être évitée, il est à tout le moins nécessaire que son encadrement juridique soit renforcé. Il s'agit de préserver le caractère exceptionnel de la mesure, de prévoir qu'elle ne peut être prise que dans le but de protéger une personne détenue et non de satisfaire des attentes de l'opinion publique, qu'elle doit faire l'objet d'un contrôle régulier et d'un suivi médical et qu'elle doit être strictement limitée dans le temps. La vidéosurveillance ne doit pas se substituer à la présence humaine auprès de la personne protégée.	3
	Vie quotidienne	Informatique	Prendre toutes mesures permettant d'alléger les contraintes économiques et techniques qui pèsent sur l'acquisition de matériel informatique et garantir aux personnes détenues le respect de leur droit de propriété sur leur matériel et leurs données dans les seules limites qu'imposent la sécurité des biens et des personnes, le respect de l'ordre public et les droits des victimes.	3
		Rondes de nuit	La Contrôleure générale considère que le réveil des personnes détenues à plusieurs reprises au cours d'une même nuit, durant une période parfois importante, est susceptible de porter atteinte à leurs droits à la dignité et à l'intégrité physique et de constituer un traitement inhumain et dégradant, d'autant que des mesures (sondage des barreaux, affectation à proximité des miradors, etc.) sont d'ores et déjà mises en œuvre, en parallèle, pour assurer la sécurité de l'établissement et éviter les évasions.	4
		Accès aux documents personnels	Mettre en place toute mesure utile pour que chaque personne détenue ait accès sans délai, sans obstacle et de manière traçable aux documents qu'elle a remis au greffe et, à défaut, supprimer toute obligation de dépôt de ces documents. Mettre le régime des fouilles de cellules en conformité avec les règles pénitentiaires européennes.	3

Etablissements pénitentiaires	Vie quotidienne	Accès aux documents personnels	Mettre un terme à tout contrôle des documents que possède une personne détenue qui ne trouve pas son fondement dans une disposition législative explicite et abroger toute disposition réglementaire contraire.	3
		Accès au droit	Réaliser à très court terme et tenir à jour un recueil des textes légaux et réglementaires ainsi que des circulaires applicables aux personnes détenues.	3
	Maintien des liens familiaux	Parloirs	Les personnes placées en quartier d'isolement doivent pouvoir, au même titre que les autres personnes détenues, bénéficier de parloirs familiaux et/ou d'UVF. Le refus d'octroi d'un parloir familial visant à persuader une personne détenue de sortir du quartier d'isolement constitue une atteinte au droit au maintien des liens familiaux. Le CGLPL recommande en outre que les demandes de parloirs familiaux formulées par les personnes placées au quartier disciplinaire ne soient pas systématiquement rejetées et fassent l'objet d'un examen individualisé.	4
	Etrangers incarcérés	Délivrance et renouvellement de titres de séjour	Les personnes prévenues et celles condamnées à des peines d'emprisonnement inférieures à trois mois ne peuvent bénéficier du dispositif permettant aux personnes de nationalité étrangère d'obtenir le renouvellement de leur titre de séjour par voie postale, en application d'une circulaire interministérielle du 25 mars 2013. La Contrôleure générale considère que cette exclusion est constitutive d'une inégalité de traitement, car elle interdit aux personnes dont les titres de séjour expirent au début de leur incarcération d'effectuer les démarches nécessaires. Elles doivent ainsi déposer leur demande à leur sortie comme s'il s'agissait d'une première demande, avec des contraintes administratives bien plus importantes.	4
	Peines perpétuelles		La Contrôleure générale s'inquiète de la création d'une nouvelle catégorie de peine perpétuelle par une loi du 3 juin 2016. La procédure mise en place concernant le relèvement de la période de sûreté appliquée à ces peines est spécifique et extrêmement restrictive. Le relèvement ne peut intervenir qu'à titre exceptionnel et sous réserve de cinq conditions strictes, notamment que le condamné ait effectué une incarcération d'une durée au moins égale à trente ans. Cette peine s'apparente dès lors de facto à une peine de perpétuité réelle et expose la France à une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme car le fait de subir une peine perpétuelle, incompressible de jure ou de facto, constitue un traitement inhumain et dégradant.	4
	Extractions judiciaires et médicales, transfèrements		La Contrôleure générale a constaté des errements persistants quant à l'exécution des décisions judiciaires de transfèrements, d'autorisations de sortie sous escorte et d'extractions médicales. Des effectifs suffisants doivent être consacrés par l'administration pénitentiaire à ces missions fondamentales pour le respect des droits des personnes détenues. De plus, il paraît opportun que les forces de police ou de gendarmerie puissent compléter les effectifs de l'administration pénitentiaire en cas d'effectifs insuffisants.	4

Etablissements pénitentiaires	Mères incarcérées avec leurs jeunes enfants		Le CGLPL prend acte des perspectives d'évolution de la réglementation relative aux conditions d'accueil des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée. Il prend acte également de ce que dans les établissements nouveaux les locaux prévus seront conformes à ses préconisations. Il s'assurera de l'effectivité de ces perspectives et recommande, malgré les difficultés matérielles que cela représente, que les quartiers « nurseries » des établissements existants soient mis à niveau conformément aux préconisations formulées dans l'avis du 8 août 2013.	3
	Prise en charge des femmes	Implantation géographique des établissements	Le faible nombre de femmes privées de liberté ne saurait justifier leur répartition géographique inégale, source d'atteinte au droit au maintien de leurs liens familiaux. A ce titre, le CGLPL recommande l'ouverture d'un quartier « centre de détention » destiné aux femmes dans le Sud de la France.	2
		Mineures incarcérées	La situation particulière des mineures doit faire l'objet d'une attention spécifique et d'une prise en charge égale à celle des enfants garçons. Le CGLPL rappelle à cet égard que l'incarcération des jeunes filles mineures dans des quartiers pour femmes est contraire à la loi. Elles doivent pouvoir bénéficier d'une prise en charge au sein de structures adaptées aux mineurs. Les mineures détenues dans des établissements pénitentiaires autres que les EPM doivent être – dans la mesure du possible et selon l'architecture de l'établissement – incarcérées au sein des quartiers « mineurs » au même titre que les enfants de sexe masculin. En revanche, l'hébergement doit être soumis au principe de non-mixité, à l'image de ce qui est théoriquement prévu pour les CEF et les EPM.	2
		Accès aux soins	Le CGLPL rappelle que les femmes détenues doivent pouvoir bénéficier d'un accès aux soins gynécologiques et ce, dans les conditions prévues à l'article 46 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : « la qualité et la continuité des soins sont garanties aux personnes détenues dans des conditions équivalentes à celles dont bénéficie l'ensemble de la population ».	2
			Le CGLPL rappelle la nécessité de respecter strictement les dispositions prévues à l'article 52 de la loi pénitentiaire selon lesquelles « Tout accouchement ou examen gynécologique doit se dérouler sans entraves et hors la présence du personnel pénitentiaire, afin de garantir le droit au respect de la dignité des femmes détenues ».	2
		Mixité des mouvements et des activités	Au regard des constats effectués, il apparaît que l'interdiction faite aux femmes de croiser les hommes détenus et de côtoyer les personnels de surveillance masculins – hors personnels d'encadrement – est de nature à peser sur l'égalité de traitement auxquelles elles sont en droit de prétendre en matière d'accès au travail, aux activités et à la santé. Le CGLPL recommande d'autoriser la mixité des mouvements en établissements pénitentiaires – accompagnée d'une surveillance encadrée – afin de favoriser un égal accès des personnes détenues aux zones communes de la détention. Il préconise donc que les femmes puissent être surveillées par des personnels de sexe masculin.	2

Etablissements pénitentiaires	Prise en charge des femmes	Mixité des mouvements et des activités	Le CGLPL recommande la mise en place au sein des établissements pénitentiaires d'activités mixtes, de façon progressive, associée à la délivrance d'une information claire et systématique sur leur caractère mixte et à la recherche du consentement des participants. Il propose le retrait de la mention « à titre dérogatoire » de l'article 28 de la loi pénitentiaire et la nouvelle formulation suivante « sous réserve du maintien du bon ordre et de la sécurité des établissements, des activités peuvent être organisées de façon mixte ».	2
			Dans le cadre de sa réflexion sur la mixité au sein des établissements pénitentiaires, le CGLPL s'est intéressé à l'expérimentation d'un atelier en concession unique hommes-femmes dont l'objectif est de permettre une égalité de traitement entre les hommes et les femmes. Il a relevé que l'atelier hommes-femmes remplit ses objectifs : offre de travail permanente et suffisante, retour à la vie normale. L'investissement de la direction et du personnel d'encadrement dans la mise en œuvre de l'atelier ont été soulignés. La Contrôleure générale a recommandé que l'expérimentation soit poursuivie et développée, que les projets envisagés soient mis en œuvre et qu'une réelle mixité soit progressivement instaurée au sein de cet atelier unique hommes-femmes.	2
		Vie quotidienne	En détention, l'estime de soi doit être valorisée ; les femmes doivent pouvoir prendre soin de leur apparence physique. A défaut d'un large choix en cantines, l'entrée de produits d'hygiène et de maquillage via les parloirs doit être autorisée.	2
Etablissements de santé	Liberté d'aller et venir		Eriger en règle la libre circulation des patients, toute restriction de la liberté d'aller et venir devant être expressément motivé par l'état clinique du patient.	2
			Susciter au sein de chaque établissement une démarche de réflexion sur les moyens d'élargir la liberté d'aller et venir des patients et d'alléger les contraintes qui leur sont imposées dans leur vie quotidienne (usage du téléphone portable, liens familiaux, sorties, accès à internet, etc.) afin de ne maintenir que les restrictions justifiées par des nécessités de soins ou de sécurité liée à l'état de santé d'un patient.	1
	Recommandations en urgence relatives au centre psychothérapique de l'Ain		Le CGLPL prend acte avec satisfaction des améliorations annoncées par le Gouvernement et par la direction du centre psychothérapique de l'Ain. Il recommande au Gouvernement de prendre toute mesure utile pour que les recommandations formulées à l'occasion de cette visite soient connues de l'ensemble des établissements de santé mentale et qu'au cours des inspections et contrôles réalisés dans ces établissements, il soit procédé à la recherche d'éventuelles dérives comparables.	2
	Isolement et contention	Règles générales	Adopter de façon urgente une circulaire d'application des nouvelles dispositions de l'article L.3222-5-1 du code de la santé publique afin de permettre une traçabilité de toute mesures d'isolement et de contention mise en œuvre, quelle qu'en soit la forme et de favoriser la définition et l'évaluation de politiques tendant à limiter ces pratiques en tenant compte des recommandations formulées par le rapport du CGLPL relatif à l'isolement et à la contention dans les établissements de santé mentale.	1

Etablissements de santé	Isolement et contention ¹	Principes	Tout doit être mis en œuvre pour apaiser la personne en situation de crise avec des approches alternatives à une mesure de contrainte physique. Si en dernier recours, la décision d'un placement en chambre d'isolement ou sous contention doit être prise, les modalités de sa mise en œuvre doivent garantir au mieux le respect des droits des patients.	2
			L'isolement et la contention dans la chambre du patient doivent être proscrits notamment au regard du risque de banalisation ainsi que celui d'une insuffisante traçabilité.	2
			Le port du pyjama et le retrait des effets personnels en chambre d'isolement ne doivent pas être systématiques mais être justifiés cliniquement.	2
			Il doit être mis fin au caractère systématique de pratiques d'isolement, qu'il s'applique aux personnes détenues, à l'entrée dans une unité de soins ou à toute autre situation.	2
		Traçabilité	Le registre prévu par l'article L.3222-5-1 du code de la santé publique doit être renseigné pour toute mesure d'isolement ou de contention mise en œuvre, quel que soit le lieu de prise en charge de la personne concernée.	2
			Toute décision d'isolement ou de contention doit être documentée dans le dossier patient : l'établissement doit pouvoir apporter la preuve du caractère de dernier recours de la mesure.	2
			Les informations collectées par les établissements doivent faire l'objet d'une consolidation régionale et nationale, ce qui nécessite la création d'un système d'information cohérent et intégré.	2
		Droits des patients	L'information de la personne concernée doit être assurée au moment de la prise de décision d'isolement ou de contention avec la remise d'un support écrit précisant ses droits ainsi que les modalités de prise en charge et d'accompagnement induites par cette mesure. Ces informations doivent être affichées dans la chambre d'isolement.	2
			Les modalités de recours contre la décision d'isolement ou de contention doivent être précisées au sein de chaque établissement et affichées dans toutes les chambres d'isolement et sur le support écrit de notification des droits remis à la personne. Elles doivent être communiquées à la personne de confiance, aux parents d'un mineur ou à tout proche informé à la demande du patient concerné.	2
		Décision médicale	La décision médicale d'une mesure d'isolement ou de contention ne peut être prise qu'après un examen médical psychiatrique effectif de la personne, et en prenant en compte, autant que faire se peut, l'avis des membres de l'équipe soignante.	2

¹ Les présentes recommandations sont issues du rapport thématique « Isolement et contention dans les établissements de santé mentale », Dalloz, 2016.

Etablissements de santé	Isolement et contention	Décision médicale	La décision doit être motivée afin de justifier du caractère « adapté, nécessaire et proportionné » de la mesure ; les informations sur l'état clinique du patient lors de la décision doivent être explicitées.	2
			La décision doit préciser ce qui a été vainement mis en œuvre préalablement afin de justifier qu'elle est prise en dernier recours.	2
			Dès la prise de la mesure, les professionnels de santé concourant à la prise en charge du patient concerné doivent rechercher, dans un cadre pluridisciplinaire, les moyens de la lever dans les plus brefs délais.	2
			Aucune décision de contrainte physique ne peut être prise par anticipation ou avec l'indication « si besoin ».	2
		Suivi et surveillance	La durée d'une mesure de contrainte physique doit être la plus courte possible et ne saurait dépasser la situation de crise ; en toute hypothèse il ne saurait être possible de prolonger, sans une nouvelle décision également motivée, l'isolement au-delà de vingt-quatre heures et la contention au-delà de douze heures.	2
			Un examen médical biquotidien de toute personne soumise à une contrainte physique doit être garanti.	2
			Le séjour en chambre d'isolement ou la contention doivent être régulièrement interrompus par des sorties de courte durée à l'air libre ; seules des circonstances exceptionnelles peuvent justifier l'impossibilité des sorties et doivent alors être explicitées.	2
		Conditions matérielles	L'architecture des chambres d'isolement doit garantir des conditions de séjour correctes en termes de superficie, luminosité, accès à l'eau et aux sanitaires, etc. L'aménagement de ces chambres doit être favorable à l'apaisement et permettre de disposer d'une literie de qualité avec la position allongée tête relevée possible ; il doit permettre de s'asseoir et de manger dans des conditions dignes et offrir la possibilité de visualiser une horloge. Un équipement télévisuel et musical doit pouvoir y être utilisé en toute sécurité.	2
			Les dispositifs de vidéosurveillance en chambre d'isolement doivent être proscrits car ils portent atteinte à la dignité et à l'intimité. Ils ne sont, de plus, pas nécessaires si la présence soignante est adaptée à la clinique de la personne.	2
			Toute personne placée en chambre d'isolement ou sous contention doit toujours avoir accès à un dispositif d'appel auquel il doit être répondu immédiatement.	2
			Les personnes placées en chambre d'isolement doivent pouvoir recevoir leurs visiteurs dans des conditions respectueuses.	2
		Formation du personnel	Le développement de la recherche médicale et soignante sur les pratiques professionnelles préventives doit être suscité dans le but de réduire le recours à des mesures d'isolement et de contention.	2

Etablissements de santé	Isolement et contention	Formation du personnel	La formation des médecins, des soignants et des équipes notamment sur la violence et sur les droits fondamentaux des patients doit être renforcée.	2
			Un troisième cycle en soins doit être organisé afin de permettre aux soignants infirmiers de développer une expertise clinique reconnue.	2
		Prévention	Les activités thérapeutiques et occupationnelles doivent être développées au sein des services de psychiatrie pour réduire l'ennui et les tensions.	2
			Les règles de vie au sein des unités doivent être diffusées aux patients pour éviter les situations d'arbitraire propices à l'émergence des situations à risque.	2
	Prévention	Une présence soignante adaptée aux spécificités des unités de soins et des patients qui y sont hospitalisés doit être garantie.	2	
	Personnes détenues hospitalisées	Prendre toute mesure utile pour qu'une personne détenue placée en unité hospitalière ne subisse pas de restriction de ses droits en détention. Pour cela il est nécessaire d'une part d'assurer la continuité de sa situation administrative afin d'éviter toute rupture de prise en charge (relations avec l'extérieur, comptes nominatifs, aménagements de peine, etc.), d'autre part de doter les unités hospitalières de la logistique nécessaire (promenade, parloirs, activités, cantine, etc.).	1	
	Adopter à très court terme les mesures d'organisation et de formation nécessaires pour garantir des conditions d'extraction, d'hébergement, de consultation et de soins respectueuses du secret médical de la dignité des patients détenus pris en charge en milieu hospitalier. Le CGLPL souligne qu'il s'agit de mesures qui n'ont pas d'impact financier dont aucune considération budgétaire ne saurait expliquer le retard.	3		
Centres de rétention administrative	Juge des libertés et de la détention	Préserver sur tout le territoire national, y compris à Mayotte, un délai de 48 heures pour la présentation des personnes placées en rétention administrative au juge des libertés et de la détention.	1	
	Mineurs	Le CGLPL rappelle que toute mesure doit être prise pour éviter absolument l'enfermement d'enfants dans des centres de rétention administrative et a fortiori dans des locaux de rétention administrative.	1	
	Prise en charge des femmes	Le CGLPL préconise l'accueil des hommes et des femmes au sein de l'ensemble des centres de rétention administrative (CRA) du territoire.	2	
	Accès au dossier médical	Saisie des difficultés rencontrées par une personne retenue pour obtenir communication des pièces de son dossier médical, plus particulièrement de l'avis du médecin de l'agence régionale de santé (ARS), la Contrôleure générale recommande la modification des procédures en place afin de permettre la communication effective aux personnes retenues des rapports médicaux les concernant.	4	
Centres éducatifs fermés	Formation du personnel	Mettre en œuvre rapidement des mesures de formation et de contrôle nécessaires à l'appropriation du corpus réglementaire récent relatif aux centres éducatifs fermés.	1	

Locaux de garde à vue	Mesures de sécurité	Surveillance de nuit des cellules	Renoncer à héberger de nuit des personnes gardées à vue dans des unités de gendarmerie qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer des conditions de séjour dignes et une surveillance suffisante. Pour cela prévoir leur hébergement dans un service de police ou de gendarmerie dans lequel la surveillance est constante.	1
		Formation des agents	Définir et enseigner aux fonctionnaires de police et aux militaires de la gendarmerie une doctrine claire et équilibrée relative à l'usage des mesures de sécurité appliquées aux personnes gardées à vue et soumettre ces agents un régime de responsabilité compatible avec une application individualisée et mesurée de cette doctrine.	1
	Contrôles hiérarchiques et judiciaires		Procéder de manière rigoureuse aux contrôles hiérarchique et judiciaire dans les services de police les plus sollicités et mettre en place un suivi des préconisations formulées à l'occasion de ces contrôles.	1
	Retenue administrative pour vérification du droit au séjour		Prendre toute mesure utile pour que les fonctionnaires de police ou les militaires de la gendarmerie qui ont à prendre en charge des étrangers retenus pour vérification du droit au séjour connaissent et appliquent les mesures adaptées à la situation de cette catégorie de personnes privées de liberté.	1
	Femmes	Hygiène	Dans les locaux de garde à vue, les « kits hygiène » doivent contenir des produits d'hygiène pour les femmes, en quantité suffisante.	2
		Retrait des soutiens-gorge	Depuis son rapport d'activité 2008, le CGLPL n'a de cesse de dénoncer la pratique consistant à retirer systématiquement le soutien-gorge des femmes gardées à vue, retrait qu'il estime non proportionné au risque encouru et contraire à la dignité de la femme gardée à vue.	2
		Fouilles	En matière de garde à vue, le CGLPL réitère ses recommandations émises dans le rapport d'activité 2011 : « en matière de fouilles, le principe selon lequel elles ne peuvent être réalisées que par des agents du même sexe n'est pas toujours praticable à l'égard des femmes [...] faute notamment de personnels féminins suffisants dans les effectifs de nuit. Cette situation incombant exclusivement à l'administration, il doit être décidé dans une telle hypothèse qu'aucune fouille quelle qu'en soit la forme (y compris la palpation de sécurité) ne peut être pratiquée ».	2

Cahier 6

Liste des établissements visités par le CGLPL en 2016



© JC Hanché pour le CGLPL

Etablissements pénitentiaires

- Centre de détention d'Ecrouves
- Centre de détention d'Eysses
- Centre de détention de Melun
- Centre de détention de Saint-Mihiel
- Centre de détention de Toul
- Centre pénitentiaire d'Aix-Luynes
- Centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille (maison d'arrêt des femmes)
- Centre pénitentiaire de Fresnes (maison d'arrêt des hommes)
- Centre pénitentiaire de Lannemezan
- Centre pénitentiaire de Majicavo (Mayotte)
- Centre pénitentiaire d'Orléans-Saran
- Centre de semi-liberté de Briey
- Centre de semi-liberté d'Haubourdin
- Etablissement pour mineurs d'Orvault
- Maison d'arrêt de Brest
- Maison d'arrêt de Cherbourg
- Maison d'arrêt de Coutances
- Maison d'arrêt de Gap
- Maison d'arrêt de Grenoble-Varces
- Maison d'arrêt Nanterre
- Maison d'arrêt de Nîmes
- Maison d'arrêt de Nevers
- Maison d'arrêt de la Roche-sur-Yon
- Maison d'arrêt de Rouen

Etablissements de santé

- Centre hospitalier de la Haute-Marne à Saint-Dizier
- Centre hospitalier Théophile Roussel à Montesson
- Centre hospitalier Maison blanche (site Avron) à Paris
- Centre hospitalier Edouard Toulouse de Marseille
- Centre hospitalier de Mamoudzou (secteurs de psychiatrie et chambres sécurisées)
- Centre hospitalier spécialisé de Novillars
- Centre hospitalier de Plouguernevel
- Centre hospitalier de Sainte-Marie Puy
- Centre hospitalier spécialisé de Saint-Alban-sur-Limagnole
- Centre hospitalier spécialisé Paul Guiraud à Villejuif
- Centre hospitalier de Toulon
- Centre psychothérapique de l'Ain à Bourg-en-Bresse
- Centre psychothérapeutique de l'Orne à Alençon
- Etablissement public de santé mentale de Saint-Avé
- Etablissement public de santé mentale de Moisselles
- Etablissement public de santé mentale Val de Saint-Venant
- Service de psychiatrie du centre hospitalier de Roanne
- Service de psychiatrie du centre hospitalier de Coulommiers
- Service de psychiatrie du centre hospitalier universitaire de Strasbourg
- Service de pédopsychiatrie du centre hospitalier Guillaume Régner à Rennes
- Unité psychiatrique du centre hospitalier de Brive
- Unités psychiatriques du centre hospitalier universitaire de Caen
- Unités psychiatriques du centre d'accueil et de soins hospitaliers (CASH) de Nanterre ;
- Unités psychiatriques du centre hospitalier universitaire Corentin Celton à Issy-les-Moulineaux
- UHSA de Lyon
- UHSA de Seclin
- UHSA de Villejuif
- Unité Badinter d'hospitalisation pour personnes détenues au centre hospitalier du Rouvray à Sotteville-lès-Rouen

Chambres sécurisées des centres hospitaliers de Bar-le-Duc, Brest, Châteauroux, Cherbourg, Grenoble, Lannemezan, Melun, Mont-de-Marsan, Nanterre, Nantes, Nevers, la Roche-sur-Yon, Rouen, Toul et Villeneuve-sur-Lot.

Centres éducatifs fermés

- Centre éducatif fermé de Saint-Venant
- Centre éducatif fermé de Valence
- Centre éducatif fermé de Saint-Jean-la-Bussière
- Centre éducatif fermé de Beauvais
- Centre éducatif fermé de Saverne.
- Centre éducatif fermé de Soudaine
- Centre éducatif fermé de Nîmes

Locaux et centres de rétention administrative, zones d'attente

- Centre de rétention administrative de Pamandzi
- Local de rétention administrative de Dzaoudzi
- Local de rétention administrative de Sada
- Zone d'attente de Petite Terre
- Zone d'attente de Beauvais
- Opération de démantèlement du camp de la Lande à Calais : centre de rétention administrative et hôtel de police de Coquelles

Locaux de garde à vue et de rétention douanière

Commissariats de police : Beauvais, Brest, Chatenay-Malabry, Clamart, Hérouville-Saint Clair, Hyères, l'Hay-les-Roses, Mamoudzou, Maison-Laffitte, Marly-le-Roi, Mende, Moissy-Cramayel, Montélimar, Orvault, 10^{ème} arr. de Paris, 11^e arr. de Paris, 20^e arr. de Paris, Paris 13 (BRIF), Saint-Dizier, Toul, Valence, Villeneuve-sur-Lot, aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle (PAF).

Brigades de gendarmerie : Aix, Auray, Beauvais, Cely-en-Bière, Châteaudun, Corlay, Créteil, Domont, Fourchambault, Illiers-Combray, Lannemezan, Ligny-en-Barrois, Melun, Monistrol, Ouistreham, Pamandzi, 16^e arr. de Paris, Rostrenen, Roulans, Sada, Saint-Tropez, Sassenage, Thizy-les-Bourgs, Toul, Wassy, Yssingeaux.

Douanes : brigade de surveillance intérieure de Gennevilliers et service national de douane judiciaire de Marseille.

Geôles et dépôts de tribunaux

Tribunaux de grande instance d'Aix-en-Provence, Beauvais, Châteauroux, La Roche-sur-Yon, Mende, Mont-de-Marsan, Vannes et Valence.

Cours d'appel de Besançon et d'Aix-en-Provence.