

N° 449

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

Rapport remis à Monsieur le Président du Sénat le 28 juin 2000  
Dépôt publié au Journal officiel du 29 juin 2000  
Annexe au procès-verbal de la séance du 29 juin 2000

## RAPPORT

*de la commission d'enquête (1) sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 10 février 2000,*

Tome II :

Annexes

*Président*

M. Jean-Jacques HYEST

*Rapporteur*

M. Guy-Pierre CABANEL

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Robert Badinter, José Balareello, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Marcel-Pierre Cléach, Jean-Patrick Courtois, Mme Dinah Derycke, MM. Claude Domeizel, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Patrice Gélard, Hubert Haenel, Jean Huchon, Jean-Jacques Hyest, René-Georges Laurin, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Georges Othily, Michel Pelchat.

Voir les numéros :

Sénat : 165, 183, 209 et T.A. 86 (1999-2000).

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>COMPTES RENDUS DES VISITES ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE</b> .....	5
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de La Santé (2 mars 2000)</b> .....	5
• <b>Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt de Fresnes (9 mars 2000)</b> .....	12
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Loos-les-Lille (16 mars 2000)</b> .....	17
• <b>Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis (23 mars 2000)</b> .....	20
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Digne (29 mars 2000)</b> .....	25
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Nanterre (30 mars 2000)</b> .....	26
• <b>Compte rendu du déplacement aux Pays-Bas (11 et 12 avril 2000)</b> .....	30
• <b>Compte rendu du déplacement au Royaume-Uni (12 et 13 avril 2000)</b> .....	37
• <b>Compte rendu de la visite du centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille (18 avril 2000)</b> .....	43
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Toulon (19 avril 2000)</b> .....	48
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Nice (19 avril 2000)</b> .....	51
• <b>Compte rendu du déplacement au centre pénitentiaire de Clairvaux (27 avril 2000)</b> .....	52
• <b>Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt du Mans (4 mai 2000)</b> .....	57
• <b>Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt d'Alençon (4 mai 2000)</b> .....	60
• <b>Compte rendu de la visite du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier (11 mai 2000)</b> .....	63
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Lyon (quartiers Saint-Paul et Saint-Joseph) (11 mai 2000)</b> .....	66
• <b>Compte rendu du déplacement au centre pénitentiaire de Château-Thierry (18 mai 2000)</b> .....	70
• <b>Compte rendu de la visite de la Maison d'arrêt d'Aix-Luynes (19 mai 2000)</b> .....	74
• <b>Compte rendu de la visite du centre de détention de Salon-de-Provence (19 mai 2000)</b> .....	80
• <b>Compte rendu de la visite du centre pénitentiaire de Lannemezan (25 mai 2000)</b> .....	82
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt et du centre de détention de Melun (8 juin 2000)</b> .....	84
• <b>Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Grenoble (Varces) (8 juin 2000)</b> .....	91
<b>PROCÈS-VERBAUX DES AUDITIONS EFFECTUÉES PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE</b> .....	93
• <b>Audition de M. Guy CANIVET, Premier président de la Cour de cassation (8 mars 2000)</b> .....	93
• <b>Audition de Mme Martine VIALLET, directrice de l'administration pénitentiaire (8 mars 2000)</b> .....	107

• Audition de M. Pierre TRUCHE, président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (15 mars 2000).....	126
• Audition de Mme Elisabeth GUIGOU, garde des Sceaux (15 mars 2000).....	138
• Audition de Me Henri LECLERC, président de la Ligue des droits de l'Homme (15 mars 2000).....	158
• Audition de Mme Catherine ERHEL, présidente de la section française, et de M. Patrick MAREST, délégué national de l'Observatoire international des prisons (22 mars 2000).....	168
• Audition de M. Jean-Pierre DINTILHAC, procureur de la République de Paris, ancien directeur de l'administration pénitentiaire (22 mars 2000).....	182
• Audition du Dr Véronique VASSEUR, médecin-chef, et de Mme Andrée PHILIPPE, infirmière-chef à la maison d'arrêt de Paris-La-Santé (22 mars 2000).....	194
• Audition de M. Ivan ZAKINE, ancien président du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (29 mars 2000).....	206
• Audition de M. Jean-Louis NADAL, Inspecteur général des services judiciaires (29 mars 2000).....	219
• Audition de M. Pierre TOURNIER, ingénieur de recherche au CNRS et expert au Conseil de l'Europe (29 mars 2000).....	232
• Audition de M. Jean-Jacques DUPEYROUX professeur honoraire à l'Université de Paris-II (5 avril 2000).....	244
• Audition des Pères Jean-Hubert VIGNEAU, aumônier général des prisons, Jean CACHOT, aumônier à Besançon, et Hervé RENAUDIN, aumônier à Paris La Santé (5 avril 2000).....	253
• Audition de Maître Jean-René FARTHOUAT, président du Conseil national des Barreaux (5 avril 2000).....	261
• Audition du Dr Roland BROCA, psychiatre des hôpitaux (26 avril 2000).....	269
• Audition de Me Michel BENICHOU, président de la Conférence des bâtonniers (26 avril 2000).....	279
• Audition de M. Patrick MOUNAUD, directeur de l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire (26 avril 2000).....	290
• Audition de M. Guy AUTRAN, architecte (26 avril 2000).....	300
• Audition de Mme Cécile RUCKLIN, présidente du GENEPI (Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées) (3 mai 2000).....	315
• Audition de Mme Claude FAUGERON, directeur de recherches au CNRS (3 mai 2000).....	327
• Audition de MM. Michel BEUZON, secrétaire général, Vincent CAMPENS, directeur à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, Christophe LE PETITCORPS, directeur à la maison d'arrêt d'Osny, Patrick LEPOUZE, directeur à la maison d'arrêt de Fresnes, et Patrick WIART, directeur à l'ENAP, du Syndicat national pénitentiaire FO - Personnels de direction (3 mai 2000).....	337
• Audition de MM. Jean VELLARD, président, Paul-Damien STAQUET, directeur de l'enseignement, et de Mlle Suzanne COCHIN, responsable des inscriptions, de l'association « Auxilia » (3 mai 2000).....	351
• Audition de Me Francis TEITGEN, bâtonnier de l'Ordre des avocats à la Cour d'appel de Paris (10 mai 2000).....	359
• Audition de M. Philippe MAITRE, chef de l'Inspection des services pénitentiaires (10 mai 2000).....	366
• Audition de M. Jean-Luc AUBIN, secrétaire général de l'Union fédérale autonome pénitentiaire (UFAP) (10 mai 2000).....	378
• Audition du Secours catholique - MM. Jean CELIER, secrétaire général, Jean-François CANTO, responsable du département « Prisons-Errance », et M. Jean SOULET et Mme Marie-Anne GIRERD, bénévoles (10 mai 2000).....	387
• Audition du Dr Pierre PRADIER, auteur d'un rapport sur la gestion de la santé dans les établissements pénitentiaires du programme 13 000 (10 mai 2000).....	398

• Audition du Dr François MOREAU, président du Syndicat des médecins exerçant en prison (17 mai 2000).....	406
• Audition de MM. Serge ALBERNY et Rémi CARRIER du Syndicat national pénitentiaire FO-Personnels de surveillance (17 mai 2000).....	418
• Audition de Mmes Chantal CRÉTAZ, présidente, et Liliane CHENAIN, secrétaire générale, de l'Association nationale des visiteurs de prisons (17 mai 2000).....	426
• Audition de M. Jacques LEROUGE, président de l'Association d'aide aux personnes en voie de réinsertion (APERI) (17 mai 2000).....	438
• Audition de Mme Anne-Marie MARCHETTI, maître de conférences à l'Université de Picardie (24 mai 2000).....	443
• Audition de Mme Sophie-Hélène CHÂTEAU et M. Jean-Baptiste PARLOS, représentants de l'Association française des magistrats instructeurs (AFMI) (24 mai 2000).....	455
• Audition de MM. Loïk LE FLOCH-PRIGENT et Jean-Jacques PROMPSY, représentants du groupe Mialet (24 mai 2000).....	467
• Audition de Mme Nicole MAESTRACCI, présidente de la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (24 mai 2000).....	482
• Audition des docteurs Evry ARCHER, président, Catherine PAULET, vice-présidente, et Gérard LAURENCIN, trésorier, de l'Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire (ASPMP) (31 mai 2000).....	490
• Audition de M. François HULOT et Mme Dominique TOURTE, secrétaires nationaux de l'Union générale des syndicats pénitentiaires CGT (UGSP-CGT) (31 mai 2000).....	503
• Audition de Mme Marie-Suzanne PIERRARD, présidente, et M. Godefroy du MESNIL du BUISSON de l'Association nationale des juges de l'application des peines (31 mai 2000).....	521
• Audition de MM. Norbert CLAUDE, secrétaire général, Paul PELEGRIN et Yannick GUILLARD de l'Union syndicale pénitentiaire (USP) (31 mai 2000).....	534
• Audition de M. Christian GONGORA, procureur de la République de Laon (31 mai 2000).....	542

## COMPTES RENDUS DES VISITES ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE

### Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de La Santé

(2 mars 2000)

*Composition de la délégation* : MM. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, José Balarello, Claude Domeizel et Dominique Leclerc, vice-présidents, Robert Bret, Jean-Patrick Courtois, Mme Josette Durrieu, secrétaires, MM. Jacques Donnay et Michel Pelchat.

#### I. La présentation générale de la maison d'arrêt de Paris La Santé

##### 1. Les bâtiments

La maison d'arrêt de La Santé a été construite entre 1863 et 1867 et apparaissait à l'époque comme un établissement modèle tranchant sur l'insalubrité, la promiscuité et l'insécurité qui régnaient dans la majorité des lieux de détention parisiens.

Elle couvre une superficie de quatre hectares et est constituée d'un « quartier bas » comprenant les bâtiments administratifs, la cour d'honneur où était installée la guillotine jusqu'à l'abrogation de la peine de mort, et quatre divisions rayonnant en étoile à partir d'une rotonde centrale, et d'un « quartier haut » constitué de plusieurs bâtiments formant un trapèze.

Un bâtiment de liaison assure la jonction entre les deux quartiers, les espaces situés entre les bâtiments étant réservés aux promenades. Le projet de restructuration et de rénovation annoncé à la fin de 1998 entraînerait une réduction de la capacité théorique actuelle de 1 236 à 800 places.

##### 2. La population pénale de La Santé

Au 1<sup>er</sup> mars 2000, la maison d'arrêt comptait 1 177 détenus, dont 300 en cellules individuelles ; cette population a fortement diminué puisqu'elle était de 2 000 à 2 500 en 1995.

Elle a accueilli un flux de 2 360 détenus en 1999.

Les détenus d'origine étrangère représentent près de 60 % des effectifs, dont 373 pour infraction à la législation sur les étrangers. Les prévenus, les détenus en appel ou en cassation représentent 51,5 % de la population pénale de la maison d'arrêt. Parmi les 25 écrous les plus anciens à l'établissement, 21 sont des condamnés définitifs, les

quatre autres étant incarcérés depuis plus de quatre ans dans l'attente d'un jugement définitif (pouvoi, appel, renvoi devant les assises).

La population pénale de La Santé était encadrée, à la fin de 1999, par des effectifs de personnels de 532 équivalents temps plein, dont 468 personnels de surveillance.

### **3. Les conditions de détention**

La délégation a constaté que la maison d'arrêt de La Santé devait être impérativement rénovée pour offrir des conditions de détention décentes. Ainsi, faute d'installations en nombre suffisant et d'alimentation en eau chaude adaptée, il n'est pas possible pour les détenus de prendre une douche quotidienne. Le coût de la restructuration de La Santé est évalué à 350 millions de francs.

Il est dépensé 60,35 F chaque jour par détenu, soit une dépense quatre fois inférieure à celle de nos voisins européens.

Le « chiffre d'affaires » de la cantine s'élève à 10 millions de francs par an. Les détenus louent la télévision 65 F par semaine : ils peuvent capter les chaînes traditionnelles, Canal + et trois chaînes satellite. Quatre cellules sur cinq sont équipées d'un poste de télévision.

Lors de leur libération, les détenus peuvent se retrouver dehors à une heure tardive, sans savoir où aller, et certains sont contraints de signer une décharge à l'administration pour pouvoir passer une nuit supplémentaire en prison.

D'après M. Alain Jégo, directeur de la maison d'arrêt, il convient d'engager une réflexion sur le rôle et la justification de la peine d'incarcération, alors qu'en vingt ans la population carcérale a doublé et qu'en dix ans la durée des peines a été multipliée par deux.

Il a fait observer que, dans sa grande majorité, le personnel pénitentiaire effectuait sa mission avec conscience, et attendait plus de reconnaissance de sa fonction.

### **4. Le travail pénitentiaire**

Le travail se déroule entre 8 heures et 17 heures dans des ateliers exigus qui ne couvrent que 300 m<sup>2</sup> de la superficie de la maison d'arrêt.

Le travail en cellule consiste essentiellement à effectuer du petit conditionnement et de la mise sous pli de documents.

Les rémunérations s'élèvent à 120 F brut par jour. Un abattement de 10 % est effectué pour indemniser les victimes et payer les frais de justice ; 10 % sont versés sur un compte du détenu et 10 % sont prélevés pour financer les frais d'entretien à concurrence de 300 F par mois.

## **II. Les informations recueillies par la délégation lors de ses entretiens**

### **1. Le pôle médical (UCSA et SMPR)**

Les consultations sont demandées par écrit par les détenus et ces demandes sont transmises à l'équipe médicale par les surveillants. Environ 150 lettres sont reçues quotidiennement, et il revient au personnel infirmier de se prononcer sur l'urgence des consultations demandées.

Les problèmes recensés par Mme Véronique Vasseur, médecin-chef de La Santé, devant la délégation, peuvent être ainsi résumés :

- l'absence de rondes entre 1 heure et 5 heures du matin -alors qu'il n'y a qu'un médecin de garde- ne permet pas de prendre en compte des malaises cardio-vasculaires intervenant au cours de la nuit ;

- les excès de la détention provisoire ;

- la part trop faible de libérations conditionnelles ;

- le problème de l'incarcération des toxicomanes, des malades mentaux et des sans-papiers ;

- l'insuffisance des grâces médicales ;

- les effets irréversibles de l'enfermement sur les détenus ;

- les violences des gardes à vue (des détenus seraient frappés, ils arrivent épuisés et sans s'être alimentés parfois depuis plusieurs jours).

### **2. Les observations des syndicats des personnels**

Les représentants des personnels ont dénoncé la vétusté des locaux et la surpopulation carcérale. Ils ont indiqué qu'un surveillant devait « gérer » 100 détenus, alors même qu'il doit maintenir des contacts humains et un véritable dialogue avec ces derniers. Ils ont estimé que l'amélioration du système des douches était prioritaire par rapport à d'autres revendications.

Ils ont expliqué que la règle dite du 1/5<sup>e</sup> leur avait été accordée pour faire taire les revendications syndicales et ont regretté que cet avantage ne bénéficie pas aux personnels techniques. Ils ont par ailleurs critiqué l'absence de formation pour les détenus employés par l'administration pénitentiaire.

Les représentants des surveillants ont également dénoncé la faible rémunération de leur travail de nuit et ont critiqué le fait d'avoir à travailler six jours sur sept.

Ils ont précisé que 65 agents étaient présents dans la journée, contre 30 la nuit. Ils ont justifié la suppression des rondes entre 1 heure et 4 heures du matin par le fait que les détenus se sentaient auparavant harcelés.

Ils ont expliqué le fort « turn-over » des personnels à La Santé par l'écart existant entre le niveau de vie des surveillants (salaire de 7 000 francs par mois pour un stagiaire, possibilité de rester seulement 3 mois au centre d'hébergement de Noisy-le Sec) et le coût de la vie à Paris.

Ils ont enfin critiqué les crédits alloués à la rénovation de l'appartement de fonction du directeur.

### **3. Les informations communiquées par les détenus**

Une partie de la délégation a pu s'entretenir avec un groupe de détenus de diverses nationalités suivant une action de formation dispensée par l'association « FAIRE ».

Cette association a assuré en 1999 la formation et le suivi de sept groupes de stagiaires répartis entre les divers blocs de la maison d'arrêt.

Ces formations privilégient l'acquisition des règles fondamentales de la langue française et la préparation des détenus à leur sortie.

La constitution des groupes de stagiaires s'effectue après analyse de leurs besoins identifiés lors de l'accueil des entrants et une priorité est accordée aux populations non ou peu scolarisées et aux francophones.

La plupart des stagiaires rencontrés étaient d'origine étrangère, et notamment africaine (Mali, Zaïre, Sénégal, Mauritanie...); ils bénéficient d'un enseignement individualisé, via notamment l'informatique.

A cette occasion, la délégation a dialogué avec deux ressortissants kurdes réclamant un statut de prisonnier politique et incarcérés pour détention d'armes.

Elle a rencontré un prévenu mauritanien se disant demandeur d'asile et condamné à plusieurs reprises pour défaut de titre de séjour.

S'agissant des conditions de détention, un stagiaire belge d'origine zaïroise a dénoncé la périodicité insuffisante des douches (deux par semaine), sauf à demander le bénéfice d'une douche médicale après examen, la qualité de la nourriture qui est servie froide, la longueur des instructions, la lourdeur des peines encourues par les « sans-papiers » alors que la plupart des « expulsables » ne demandent qu'à rentrer dans leur pays, les cellules insuffisamment chauffées...

Un autre détenu s'est plaint de la surpopulation carcérale (cellules occupées par quatre détenus), des conditions d'hygiène (présence de cafards dans les cellules), des délais requis pour obtenir un rendez-vous médical ou dentaire et du fait que les détenus sont livrés à eux-mêmes toute la nuit après 18 heures, les surveillants restant sourds à leur appel jusqu'au matin.

Des détenus ont également souligné le coût de la vie en prison pour les indigents, 2 500 F par mois étant nécessaires, selon eux, pour cantiner et payer la location d'un téléviseur.

#### **4. Les informations communiquées par les personnels sur les conditions de détention**

##### *a) Les activités sportives proposées*

Les interlocuteurs de la délégation, et notamment les deux moniteurs de la maison d'arrêt ont mis l'accent sur l'exiguïté des locaux sportifs qui ont été aménagés par regroupement de quelques cellules. Chaque bloc dispose d'une salle de musculation pouvant accueillir huit à dix détenus par séance, deux à trois séances étant organisées chaque semaine.

Le tennis de table peut être pratiqué dans une salle polyvalente qui est également utilisée pour les activités théâtrales et musicales ainsi que pour l'office dominical.

Si les sports de combat sont interdits par l'administration, le sport et la musculation constituent les activités de prédilection des détenus.

L'absence de salle adaptée et de plateaux sportifs, du fait de l'exiguïté des locaux, empêche ainsi le développement de véritables activités sportives dans la dernière maison d'arrêt parisienne.

##### *b) L'accueil des familles*

Les parloirs sont à la disposition des familles et de l'entourage des détenus.



Le fait que 400 personnes visitent chaque jour les détenus conduit les personnels à être particulièrement rigoureux sur les horaires et un retard de plus de cinq minutes des familles se traduit par le renvoi du détenu dans sa cellule.

Le contrôle de ces visites par les personnels est délicat (vols dans les casiers réservés aux familles, rapprochements intimes pendant les 45 minutes autorisées de la visite, transmission de drogue...) et la perspective de l'expérimentation d'appartements familiaux, dits « parloirs sexuels », suscite des interrogations chez les personnels.

#### *c) La répartition des détenus dans les cellules*

L'administration a longtemps privilégié le principe de la cohabitation entre détenus appartenant à une même ethnie, qui s'est traduit par la constitution de véritables blocs « ethniques » au sein de la maison d'arrêt.

La préoccupation de la direction est de regrouper dans une même cellule des détenus susceptibles de cohabiter et de s'entendre, y compris sur le plan de la langue.

Les personnels ont fait observer que la cohabitation à deux par cellule se passait généralement bien mais que les problèmes apparaissaient au-delà : le quartier haut compte en moyenne trois détenus par cellule et le bloc D comporte 108 cellules pour 290 détenus.

Il convient cependant de remarquer que beaucoup d'étrangers souvent indigents préfèrent partager une cellule, ainsi que les frais de cantine et de location d'un téléviseur.

### **5. Le travail pénitentiaire**

Le travail pénitentiaire concerne environ 30 % des détenus.

Outre le service général, ce travail concédé s'effectue en ateliers et surtout en cellule.

Les détenus concernés sont rémunérés par l'administration qui est remboursée par le concessionnaire, lequel assure l'encadrement et le contrôle des produits.

Du fait d'un « turn-over » important de la population carcérale, il n'est pas possible d'assurer une formation minimale et les détenus, comme dans la plupart des maisons d'arrêt, se voient confier des travaux peu qualifiés (mises sous enveloppe...), à la différence des condamnés à de longues peines qui peuvent effectuer des tâches plus valorisantes en ateliers.

Le tarif de rémunération est faible et est imposé par l'administration.

Le concessionnaire est responsable de la qualité du travail livré à une centaine d'entreprises travaillant pour La Santé ; rappelant que les handicapés des centres d'aide par le travail (CAT) percevaient environ 25 % du SMIC, le concessionnaire rencontré par la délégation a estimé que les détenus ne faisaient pas l'objet d'une exploitation.

Leur rémunération est amputée environ de moitié (indemnisation des victimes, frais de justice, contribution aux dépenses d'entretien, ...).

Ce système introduit en fait une inégalité entre détenus selon qu'ils travaillent ou non et selon leurs moyens, les indigents contribuant paradoxalement aux dépenses d'entretien de la maison d'arrêt. Il en résulte que le nombre de détenus candidats au travail tend depuis plusieurs années à se réduire.

## **6. La formation des personnels**

La maison d'arrêt de La Santé accueille 70 à 80 stagiaires chaque année.

La formation de ces jeunes surveillants s'étend sur 8 mois et comportent des stages en établissement.

S'agissant de leur formation initiale, environ la moitié des surveillants sont titulaires du baccalauréat et certains, de plus en plus nombreux, d'un diplôme de l'enseignement supérieur ; ils relèvent de la catégorie C de la fonction publique qui est ouverte aux titulaires du brevet des collèges.

La Santé comporte une forte proportion de surveillants d'origine antillaise et aussi une majorité de personnels venant de province.

La mise en place du programme dit 13 000 a conduit à procéder à des recrutements massifs et sans doute insuffisamment sélectifs : l'inexpérience de certains jeunes surveillants face à des détenus dangereux et à forte personnalité, a été soulignée par les interlocuteurs de la commission.

## **7. Les actions d'insertion**

La délégation a pu rencontrer divers acteurs jouant un rôle dans l'insertion des détenus (enseignants, travailleurs sociaux, visiteurs des prisons, associations de services ou chargées de l'accueil des familles).

### *a) Les actions d'enseignement*

Les acquis de base des détenus sont évalués dans les quinze jours de leur arrivée : les tests effectués révèlent un taux d'illettrisme de 25 %.

Des critiques ont été formulées par les enseignants contre l'exiguïté des salles de cours au sein de la maison d'arrêt.

L'enseignement du français « langue étrangère » fait l'objet de quatre demi-journées de cours par semaine, mais la brièveté de la période de détention des prévenus ne permet pas une action très efficace en ce domaine.

Des formations supérieures sont dispensées depuis 1974 par des enseignants de l'Université Paris VII via la création d'un « Service des étudiants empêchés » due à l'initiative de M. Alain Geismar : elles comportent notamment un cycle de sensibilisation et des conférences sur la citoyenneté auxquelles participent chaque vendredi une cinquantaine de détenus.

Les cours conduisant au DAEU (équivalent du baccalauréat) sont proposés, et notamment depuis deux ans à la population plus défavorisée du bloc 2 : en 2<sup>me</sup> division ce cursus prépare au DEUG et à la licence de lettres modernes et permet aussi de « récupérer » certains bacheliers.

Le taux de réussite au baccalauréat est de l'ordre de 50 %. Sur 1 500 détenus, 250 sont scolarisés et suivent un cursus scolaire si la durée de la détention est d'une année.

### *b) L'action des travailleurs sociaux*

Douze travailleurs sociaux exercent à La Santé et sont prioritairement chargés, notamment de maintenir un lien entre le détenu et sa famille.

Ils rencontrent les entrants le lendemain de leur arrivée et ensuite à la demande de ces derniers dans un délai habituel de 48 heures.

Ils sont aussi chargés de préparer la sortie de ceux qui ont purgé leur peine (formalités administratives, hébergement, santé, emploi) ainsi que les sorties en cas d'aménagement de peines : leurs partenaires en ce domaine sont l'ANPE, les COTOREP et les diverses associations concernées.

Les travailleurs sociaux rencontrés par la délégation ont souligné la faiblesse du volet réinsertion et ont fait observer que de nombreux détenus étaient condamnés à de trop longues peines ; ils s'efforcent de sauvegarder en aval les droits civiques, familiaux et professionnels des détenus qui peuvent se voir interdire l'exercice de certaines activités, notamment dans la fonction publique.

Ils ont par ailleurs souligné le nombre important d'étrangers détenus pour défaut de titre de séjour et dénoncé la longueur des instructions en ce qui les concerne.

*c) L'accueil des familles*

Une association facilite l'accueil des familles en attente de visite et fait actuellement aménager un appartement proche de La Santé pour celles qui viennent de loin ; des bénévoles rendent visite aux familles des détenus.

*d) Les visiteurs*

Les visiteurs de prison sont d'abord chargés de l'écoute des détenus qu'ils rencontrent en toute confidentialité dans les parloirs réservés aux avocats. Ces rencontres sont jugées trop limitées dans le temps (2 heures) et donnent lieu à des révélations que les visiteurs s'efforcent d'interpréter en faisant la part des choses.

*e) Les services divers*

Une association propose plus particulièrement des services matériels à ceux qui viennent d'être incarcérés (récupération d'effets personnels, de papiers, d'argent, ...) et peut obtenir une procuration des détenus. L'argent joue un rôle de plus en plus important en prison. Cette association intervient pour régler les droits des détenus avec les CAF, pour récupérer des chèques à leur nom et joue en ce domaine un rôle autrefois exercé par les aumôniers.

D'après les interlocuteurs de la délégation, le nombre des indigents à La Santé va croissant et cette situation est de plus en plus mal ressentie : 1000 F par mois sont nécessaires en prison ne serait-ce que pour louer un téléviseur, acheter des cigarettes et cantiner alors qu'un travail peu qualifié en cellule, ou au service général, ne rapporte que 500 F par mois.

Les visiteurs de prison rencontrés ont regretté que les juges de l'application des peines ne tiennent pas suffisamment compte des efforts de réinsertion effectués par les détenus et ont exprimé leurs réserves à l'égard de formules comme le bracelet électronique.

**Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt de Fresnes**

(9 mars 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hiest, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Robert Bret, Mme Josette Durrieu, secrétaires, MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Donnay.

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt de Fresnes a été construite en 1898, selon une architecture à l'époque novatrice. Les cellules disposent de lumière et de l'eau courante.

D'une capacité d'accueil de 1 418 places, l'établissement est composé :

- d'une maison d'arrêt des hommes d'une capacité de 1 264 places ;
- d'une maison d'arrêt des femmes de 98 places ;
- de huit places d'accueil et de 48 places en service médico-psychiatrique régional (SMPR).

Au début de l'année 2000, le nombre de détenus était de 1854, soit un taux d'occupation de 130 %.

Fresnes est un établissement spécifique. Les détenus sont à la fois des ressortissants "classiques" de maisons d'arrêt, des terroristes turcs, corses et basques, mais aussi des détenus « exclus » des maisons centrales pour agressions ou prises d'otages.

Fresnes est également une « gare de triage » et le siège du transfert national des détenus (40 véhicules, 22 chauffeurs). L'établissement pénitentiaire comprend 950 fonctionnaires dont 667 surveillants. Il a connu une forte surpopulation en 1993-94 (plus de 4.000 détenus. 80 nationalités sont représentées ; 45 % des détenus y séjournent à titre provisoire.

Enfin, l'établissement abrite un centre unique en France, le Centre national d'observation (CNO). Tous les détenus (y compris issus des DOM-TOM) condamnés à une peine supérieure à 10 ans arrivent à Fresnes pour être "évalués", à partir d'un "stage" de six semaines. Ces détenus restent à Fresnes souvent plus d'un an, en attente d'une affectation. Un projet d'exécution des peines est défini.

54 % des personnes passées en CNO sont détenues pour affaires de moeurs (20 % pour l'ensemble de la population carcérale). Phénomène récent, de jeunes détenus sont condamnés à de lourdes peines (quinze-vingt ans) de plus en plus précocement. Leur sortie de prison (vers 35 ans) pose encore davantage de problème, en raison d'une désocialisation complète. La part des détenus ayant des troubles du comportement ("psychotiques") est très importante.

Plusieurs interlocuteurs ont évoqué les particularités de Fresnes. La taille de l'établissement, l'architecture, mais également la "discipline", qui serait respectée, ce

qui permettrait de faire preuve de davantage de souplesse vis-à-vis des détenus se comportant de manière convenable envers le personnel pénitentiaire.

## **II. Les indications fournies par M. Joachim Pueyo, directeur**

Les détenus sont le plus souvent seuls ou à deux en cellule. Les cellules comprenant trois ou quatre détenus restent exceptionnelles, et le plus souvent à la demande des détenus.

Le directeur a estimé que les problèmes d'hygiène et d'insalubrité étaient manifestes à Fresnes. Il a rappelé qu'un rapport de 1990 du directeur de l'époque proposait déjà des orientations de réhabilitation : construction de cloison des WC dans les cellules, mise en place d'une nouvelle cuisine, installation d'une douche par cellule...

Le directeur a insisté sur le sens à redonner à la peine de prison. Les peines s'érodent de manière naturelle, sauf pour les personnes ayant commis des violences à enfants, contre les forces de l'ordre et celles convaincues de trafic de stupéfiants.

Le directeur a regretté la multiplication des intervenants qui conduit à une "balkanisation" de la prison. Le fait que le personnel pénitentiaire assure le seul aspect "négatif" de la détention ne lui semble pas forcément une bonne évolution. Il a estimé que la prison était un endroit beaucoup plus ouvert qu'on ne le dit.

Il a considéré, également, qu'il importait de ne pas confondre le grade de "directeur" et la fonction, certains chefs de service pénitentiaires étant "directeurs" d'établissements de petite dimension.

Le directeur a rappelé que 70 % des surveillants étaient titulaires du baccalauréat, ce qui témoigne de l'évolution de l'administration pénitentiaire.

Il s'est insurgé contre l'idée selon laquelle la prison serait une "école de la récidive". Il a estimé que les détenus avaient déjà récidivé avant d'entrer en prison : la prison peut difficilement réussir là où toutes les autres structures (familles, école) ont échoué.

Abordant la question du prétoire, aujourd'hui qualifié de commission de discipline, il a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'un tribunal et rappelé que les dispositions du code de procédure pénale s'y appliquaient.

## **III. Les entretiens avec les syndicats**

Les syndicats ont fait part à la délégation de leur scepticisme devant le peu de moyens financiers attribués, ainsi que de leurs craintes devant "le renversement des hiérarchies" : la parole des détenus pèse désormais davantage que celles d'un surveillant. Ces derniers doivent tenir une paperasserie très lourde pour dégager leur responsabilité. Selon eux, le livre du docteur Vasseur contient des "insultes" que l'administration pénitentiaire n'a pas relevées, les syndicats déplorant ce "lâchage" par leur administration.

Les représentants des syndicats ont expliqué également que la population des détenus avait changé. Certains ne se lèvent pas avant 11 h 00 et considèrent qu'il ne sert

à rien d'entamer un processus de réinsertion, alors que le trafic de drogue, à l'extérieur, procure des revenus importants et rapides.

#### **IV. La visite de la maison d'arrêt**

La délégation a d'abord visité des cellules de la **troisième division**.

Chaque division a un côté "nord" et un côté "sud". Un côté comprend quatre étages d'environ quatre-vingt cellules. Les surveillants, les infirmières et les assistantes sociales disposent de bureaux au rez-de-chaussée, installés dans d'anciennes cellules.

Les cellules sont dans un état correct : une table, une chaise, un lit, un WC séparé par une cloison d'un mètre vingt (élever la cloison à 2 mètres coûterait 600 000 francs). La télévision est constamment allumée. Les détenus peuvent apporter des affaires personnelles et utiliser du matériel de cuisine (réchauds à gaz, pastilles chauffantes...).

Les douches, visitées vers 11 h 00, venaient d'être utilisées. Le carrelage est relativement récent ; en revanche, on peut constater de fortes traces de moisissure, ainsi qu'une absence de nettoyage du rebord de la fenêtre.

Les surveillants ont expliqué que les personnes incarcérées recherchaient souvent le dialogue. Deux surveillants sont présents la nuit, pour les quatre-vingt cellules de chaque étage.

Les détenus rencontrés se sont plaints de l'insuffisance des activités sportives (une séance de sport par semaine) et de l'exiguïté des espaces de promenade.

Le directeur a expliqué que le terrain de sport avait été fermé parce qu'il n'était plus conforme aux normes de sécurité et que les espaces disponibles pour les promenades (une le matin et une l'après-midi) avaient été réduits en raison des dégâts provoqués par la tempête du 26 décembre 1999.

La bibliothèque de la troisième division venait d'être rénovée : il a été procédé à l'achat de livres neufs. Un quart des détenus de la division y sont inscrits. La délégation a pu visiter également la salle de classe.

**La deuxième division** accueille des détenus à profil particulier. Fresnes reçoit, comme il a été dit, des "exclus" des maisons centrales, difficiles à gérer, ayant parfois participé à des prises d'otages. Cette division n'a pas été visitée par la délégation.

Elle a en revanche visité le **quartier disciplinaire** qui accueillait ce jour-là sept détenus. Les cellules sont particulièrement spartiates (fenêtre grillagée en hauteur, WC à la turque). La "cour de promenade" du quartier disciplinaire est grillagée en hauteur, et de dimension très réduite.

Les détenus dangereux ne sortent pas de leur cellule et les plats sont passés par l'intermédiaire d'un guichet.

La direction a fait visiter à la délégation une cellule vide rénovée du quartier disciplinaire : le coût de la rénovation de chaque WC est de 8 000 francs).

La délégation s'est ensuite rendue dans le **quartier d'isolement** qui accueillait dix détenus : sept à leur demande, un à la demande du magistrat et deux à la demande de l'administration pénitentiaire). Il s'agit principalement de détenus

responsables d'agressions sexuelles, c'est-à-dire en jargon pénitentiaire, de « pointeurs ».

**La cuisine** est vétuste : le "propre" et le "sale" passent par les mêmes lieux. La nourriture sera l'année prochaine cuisinée à Fleury-Mérogis et réchauffée dans la cuisine rénovée de Fresnes. Des surveillants ont fait observer que ce genre de cuisine, comme dans les hôpitaux, était peu appréciée des détenus.

**Les parloirs** des familles sont constitués de cabines, séparées en deux par un guichet qui désormais n'est plus fermé.

Un surveillant est présent dans le couloir côté visiteurs et un autre dans le couloir côté détenus. La durée de chaque visite est de quarante-cinq minutes. L'état général des parloirs (en sous-sol) est dégradé.

La délégation a visité une **cellule "d'arrivants"** occupée par un Congolais sans papier et un prévenu accusé de vol. Elle a constaté que le circuit d'arrivée avait été respecté (douche, visite médicale).

**L'unité hôpital psychiatrique** (UHP) dépend du SMPR (service médico psychiatrique régional) : 3 000 détenus y sont suivis chaque année. Le service public hospitalier psychiatrique est régi par la loi de 1838, encore partiellement en vigueur et par la loi de 1990. Un détenu en UHP coûte 1.800 francs par jour (y compris les charges de personnel), contre 4 500 francs par jour en espace de soins. L'UHP dispose d'un psychiatre, d'un psychologue, d'infirmiers, de surveillants : 47 lits sont disponibles.

Après avoir visité cette unité, la délégation a été bien en peine de distinguer les malades détenus des détenus malades...

Les responsables de l'UHP ont fait part à la délégation de leur inquiétude devant la montée des polytoxicomanies et des polydépendances. Les structures actuelles ne sont pas adaptées à la prise en charge de ces détenus (problème du crack). En sens inverse, la création de structures spécifiques pour des détenus toxicomanes ne leur est pas apparue opportune.

Les produits de substitution (Subbutex, Méthadone, LH) ne sont pas la panacée. En effet, le Subbutex peut être réutilisé comme drogue.

Enfin, la délégation s'est rendue à la **maison d'arrêt des femmes**.

Elle a été frappée par la propreté des locaux et l'état satisfaisant des peintures et des couloirs.

Elle a cependant constaté que les ateliers (emballage d'écouteurs pour une compagnie aérienne) étaient situés dans un sous-sol dépourvu de toute ouverture.

Elle a rencontré une détenue condamnée à quatre ans d'emprisonnement (après quatre années d'instruction au cours desquelles elle est restée en liberté) pour complicité de braquage ; celle-ci, pour se constituer un pécule de sortie, effectuait dans sa cellule un travail dans des conditions que la commission a jugé dignes d'un atelier clandestin.

La délégation s'est enfin longuement entretenue avec une jeune détenue colombienne, que l'administration pénitentiaire présente en fait à tort, comme une ex-miss Univers, soupçonnée de trafic de stupéfiants et de blanchiment d'argent sale, qui attend depuis près de quatre ans à Fresnes d'être jugée.

En dépit de ces longues années d'instruction, justifiée sans doute plus par la complexité et la dimension internationale de son dossier que par un manque de diligence du magistrat instructeur, celle-ci a appris avec surprise le 15 mai dernier que le tribunal correctionnel de Bobigny s'était déclaré incompétent, estimant que les faits incriminés étaient du ressort d'une cour d'assises, la peine encourue par la jeune femme passant en conséquence de 10 à 20 ans.

Quelles que soient les difficultés de l'instruction, la commission d'enquête estime que les instances européennes seraient fondées à condamner une telle lenteur dans le fonctionnement de notre service public judiciaire...



**Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Loos-les-Lille**

(16 mars 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Claude Domeizel, vice-président, Robert Bret, secrétaire, et Jacques Donnay.

**I. Description de l'établissement**

La maison d'arrêt de Loos-les-Lille a été créée en 1906 selon le modèle du panoptique de Bentham.

Elle comporte un quartier femmes de 56 places théoriques, qui hébergent plus de 80 détenues ; une section A qui regroupe l'ensemble des prévenus et quelques condamnés ; une section B avec uniquement des condamnés et une section C où se trouvent le quartier disciplinaire (16 cellules), le quartier des mineurs (16 cellules) et le quartier d'isolement (15 cellules).

La maison d'arrêt contient théoriquement 542 places, mais en 1999, elle accueillait 999 détenus. Elle a reçu jusqu'à 1200 détenus en 1997. En revanche, dans le centre de détention, les condamnés sont moins de 400 pour 450 places théoriques.

Aujourd'hui, 60 détenus sont en cellules individuelles, 190 sont dans des cellules de 2 et 120 se retrouvent dans des cellules de 3.

La construction d'un établissement pénitentiaire est prévue. Ainsi, les femmes et les mineurs partiront dans les bâtiments de Sequedin. La cuisine sera également installée dans ce nouvel établissement.

Il existe un atelier travaillant pour un équipementier automobile.

Le personnel pénitentiaire est composé de 240 fonctionnaires dont 154 surveillants, 18 % étant originaires du département. La moyenne d'âge est de 44 ans. Le taux d'absentéisme est important puisqu'il atteint 21 % des effectifs.

En matière médicale, la maison d'arrêt dispose d'une UCSA et d'un SMPR. Leur fonctionnement est assuré par cinq médecins et 13 infirmiers.

**II. Les caractéristiques de la population carcérale**

88 % des détenus sont originaires du département.

60 % ont moins de 30 ans, la moyenne d'âge étant de 27 ans.

52 % sont toxicomanes ; le tiers d'entre eux présente un résultat positif au test de l'hépatite C ; 20 % sont étrangers (17 nationalités différentes sont représentées).

Sept enseignants exercent dans l'établissement à temps complet auprès de 120 détenus. Au total, par le biais de la formation ou du travail pénitentiaire, le tiers des détenus est occupé.

### III. Les difficultés rencontrées par l'établissement

Les principales difficultés rencontrées par la maison d'arrêt de Loos-les-Lille résultent de la surpopulation qui se traduit par un taux d'occupation de 200 %. A cet égard, la délégation a constaté que le programme « 13 000 » n'avait eu aucun impact sur les caractéristiques pénitentiaires de la région.

Par ailleurs, la maison d'arrêt éprouve des difficultés pour inciter les détenus à travailler, que ce soit dans les ateliers ou dans les cuisines. Alors que les ateliers pourraient accueillir jusqu'à 100 détenus, seulement 60 y travaillent. Ce phénomène résulte d'abord de la durée de détention moyenne qui est de cinq mois. Celle-ci est trop courte pour que l'administration puisse véritablement développer son rôle d'insertion.

En conséquence, la maison d'arrêt consacre surtout ses efforts aux dispositifs de sortie. Ainsi, elle effectue les démarches nécessaires pour que les sortants bénéficient du RMI. Un jeudi tous les deux mois est consacré à la préparation des détenus à la sortie.

Sur le plan de l'hygiène, la direction est confrontée au problème des détritres de toute sorte jetés par les détenus des cellules dont les fenêtres sont dépourvues de tout grillage. Ces détritres s'accumulent, en dépit des efforts quotidiens de l'administration pour faire nettoyer par les détenus du service général les espaces situés sous les cellules. Outre l'odeur dégagée, les alentours de la prison présentent toutes les caractéristiques d'une décharge sauvage.

L'entrée de l'établissement qui menace ruine, comme d'ailleurs plusieurs façades, est recouverte des déjections de milliers de volatiles attirés par cette nourriture abondante.

La prison doit également faire face à la dégradation des locaux par les détenus. Plus de 200.000 francs doivent être budgétés chaque année<sup>1</sup> pour remettre les téléviseurs en état.

Faute d'installations adaptées, la maison d'arrêt n'est pas en mesure de garantir aux prisonniers la distribution de repas chauds. Le coût de chariots permettant la conservation de la chaleur est évalué à 80.000 francs. Les menus sont modifiés selon un cycle de six semaines.

La plupart des installations de la maison d'arrêt ne sont pas aux normes de sécurité. C'est le cas de la cuisine et du circuit électrique : 14 millions de francs annuels seraient nécessaires pour assurer la maintenance de l'établissement.

Sur le plan médical, la maison d'arrêt pâtit de l'absence de certains spécialistes médicaux. Le problème est particulièrement préoccupant pour les ophtalmologues, les radiologues et les dermatologues. Il semblerait que les médecins ne soient pas intéressés par les offres de vacation en milieu pénitentiaire.

---

<sup>1</sup> A Loos-les-Lille, la télévision est installée dans toutes les cellules. Elle n'est payée par les détenus que s'ils ont l'argent nécessaire.

La maison d'arrêt souffre d'une insuffisance permanente de moyens financiers et de personnels. Le critère retenu pour l'allocation des crédits, à savoir le nombre de jours de détention, n'est pas adapté car il ne tient pas compte des particularités de l'établissement et, notamment, de sa vétusté. Il convient par ailleurs de remarquer que le poste de directeur régional est resté vacant pendant six mois.

#### **IV. La réunion avec les représentants du personnel**

Les syndicats ont dénoncé le manque d'hygiène et l'absence de visite médicale régulière pour les personnels.

Ils ont rappelé qu'en 1998, 378.000 heures supplémentaires avaient été effectuées. Ils se plaignent d'un sous-effectif chronique, en soulignant qu'un surveillant devait encadrer 100 détenus et que la maison d'arrêt ne bénéficiait que de sept travailleurs sociaux.

Ils ont également évoqué le problème des escortes et rappelé qu'un ancien Garde des sceaux avait estimé que la création de 2.500 postes constituait une nécessité pour assurer un fonctionnement satisfaisant de l'administration pénitentiaire.

Ils ont critiqué le fait que Loos ne disposait que d'un seul radiologue, qu'il n'y avait pas d'ophtalmologue et constaté sur un plan plus général le manque de vocation pour la médecine carcérale.

Ils ont déploré la multiplication des extractions de nuit et les retours tardifs des détenus du Palais de Justice

Ils ont enfin fait observer qu'après une condamnation en assises, les détenus étaient susceptibles de rester encore deux ou trois ans en maison d'arrêt.

**Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis**

(23 mars 2000)

*Composition de la délégation* : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Mme Josette Durrieu, secrétaire, MM. Jacques Donnay et Marcel-Pierre Cleach.

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, qui est la plus grande prison d'Europe, a été inaugurée le 6 mai 1968 (pour les bâtiments hommes). A l'origine, elle devait remplacer la maison d'arrêt de la Santé.

Elle comporte trois bâtiments distincts : le centre des jeunes détenus (CJD), la maison d'arrêt des hommes (MAH) et la maison d'arrêt des femmes (MAF). La MAH est composée de cinq bâtiments, appelés tripales en raison de leur forme. Chaque tripale possède une capacité de 600 à 700 places, avec deux cours de promenade, des zones d'atelier, un parloir. Les tripales sont des établissements distincts et bénéficient d'une certaine autonomie.

Le site frappe par son gigantisme : 160 hectares, 450 places au CJD, 3.500 places à la MAH, 400 places à la MAF.

Des places de SMPR sont disponibles à la MAF, qui comporte par ailleurs une nurserie d'une capacité de 13 places.

**II. Entretien avec l'équipe de direction**

Bien que relativement récents (trente ans), les bâtiments sont déjà très dégradés et ne sont plus aux normes de sécurité (électricité, cuisines, aération,...). Les ascenseurs et les monte-charges, qui n'ont pas été entretenus, sont inutilisables. En conséquence, la nourriture est « portée en norvégienne » dans les escaliers.

Fleury-Mérogis fait partie du programme des cinq grandes maisons d'arrêt à rénover avec Paris la Santé, Fresnes, Loos et Les Baumettes. La rénovation devrait coûter presque aussi cher qu'une reconstruction : 1,5 milliard de F sont prévus à ce titre et un bureau d'études devrait rendre ses conclusions dans les semaines à venir.

Les surveillants sont affectés à une tripale et y restent, en général, le temps de leur séjour à Fleury. D'origine provinciale, ils restent entre cinq et ans, avant de repartir dans leur région d'origine. La plupart sortent de l'Ecole nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP).

Les détenus proviennent à hauteur de 30 % de Paris<sup>1</sup>, 20 % de la Seine-St-Denis, 10 % de l'Essonne, 8 % de la Seine-et-Marne. Un audit a été réalisé en 1997, sur les difficultés de Fleury : la maison d'arrêt recevant des personnes de la région Ile-de-France, il est difficile de maintenir des relations avec les partenaires départementaux et les administrations d'Etat déconcentrées (par exemple, missions locales). En conséquence, une « départementalisation » a été engagée : une seule tripale a été « départementalisée » depuis novembre 1999, le D3, qui accueille des détenus uniquement originaires de l'Essonne et de Seine-et-Marne. Cette organisation permet de maintenir dans de meilleures conditions le contact avec les partenaires extérieurs. Le principe de la départementalisation devrait être étendu en septembre 2000 aux autres détenus. Le D3 fait l'objet d'un programme pilote d'« accueil » des détenus sur huit jours, permettant de définir un premier projet de vie en détention et d'élaborer le projet de sortie. Une commission pluridisciplinaire (médecins, surveillants, psychologues, travailleurs sociaux) se réunit et essaie de définir, pour chaque détenu, les mesures à prendre : inscription en formation, affectation au service général, travail en atelier...

Chaque lundi matin, une réunion regroupant une quarantaine de personnes fait le point sur la situation de la maison d'arrêt hommes.

Interrogé sur un article du « Monde » évoquant une « censure » des articles de presse envoyés par courrier aux détenus, le directeur a indiqué qu'il existait une circulaire précise sur la correspondance en prison. Il a ajouté que les principaux titres de la presse nationale étaient à la disposition des prisonniers.

### III. Le centre de jeunes détenus

Avec 450 places, le centre accueille environ 300 détenus, dont 100 mineurs. Une augmentation du nombre de ces derniers serait ingérable et ne permettrait pas de contenir les phénomènes de violence. Il rassemble un tiers de moins de dix-huit ans, un tiers de 18-21 ans et un tiers de jeunes adultes.

Les jeunes détenus ne restent pas assez longtemps à la maison d'arrêt pour envisager une réinsertion sérieuse, mais y passent suffisamment de temps pour interrompre une année scolaire.

La délégation a visité une unité « pilote », qui accueille 63 jeunes, au quatrième étage du CJD. Celle-ci est prévue pour 110 places. Les cellules ont été entièrement rénovées. Elle comporte trois régimes différents : ordinaire, libéral, strict. Un détenu s'étant mal comporté est placé ainsi en régime strict (télévision supprimée les premiers jours). Cette organisation pourrait servir de « laboratoire pilote », y compris pour les détenus adultes.

Une salle d'activités avec Player station, baby-foot, aquariums, jeux divers est ouverte une heure chaque matin aux détenus qui doivent préalablement nettoyer leur cellule. Cette heure d'activités est proposée par groupe d'une dizaine de détenus placés sous la responsabilité d'un surveillant.

Les jeunes sont placés sous un régime de surveillance continue. Le plus jeune des mineurs détenus a quatorze ans.

---

<sup>1</sup> L'affectation des détenus parisiens entre la Santé, Fresnes et Fleury s'effectue selon l'ordre alphabétique.

Les surveillants sont volontaires. Une formation spécialisée de l'ENAP a été mise en place pour la première fois au printemps 1999. Certains surveillants sont en survêtement, ce qui semble davantage apprécié par les jeunes détenus.

La délégation a visité le centre scolaire. Selon plusieurs témoignages, les moyens de réinsertion des jeunes détenus sont insuffisants. Il n'existe pas de centre de semi-liberté pour les mineurs, les centres d'hébergement pour les moins de 21 ans font défaut, l'organisation des travaux d'intérêt général pose de nombreux problèmes.

Paradoxalement, les possibilités de réinsertion de ces jeunes sont moins développées que celles des détenus plus âgés.

Par ailleurs, des intervenants ont insisté sur les ravages de l'alcoolisme, complètement passé sous silence par rapport à la toxicomanie (alors que la toxicomanie lourde ne touche pas ou très peu les jeunes détenus), les structures classiques (type Alcooliques Anonymes) n'étant pas du tout adaptées pour gérer cette population.

#### **IV. La maison d'arrêt des femmes**

280 femmes sont incarcérées, dont environ 60 en cellule individuelle, 160 en cellule de deux et 60 à trois, quatre, cinq, six (à leur demande). On compterait officiellement 50 toxicomanes (en fait beaucoup plus). 65 à 70 % sont de nationalité étrangère. Les cellules disposent de l'eau chaude.

La délégation a visité le quartier disciplinaire. La première porte est ouverte, en raison des risques d'incendie. Les détenues n'ont pas d'allumettes ou de briquet et doivent demander « du feu » aux surveillants. Une détenue très agitée s'est plainte à la délégation d'avoir été « gazée » par les surveillants qui voulaient la maîtriser.

La nurserie a une capacité de treize places, dont cinq sont actuellement occupées. Les locaux ont toutes les apparences d'une crèche d'hôpital.

Dès le quatrième mois de grossesse, il est proposé à la future mère de rejoindre le quartier des femmes enceintes, mais certaines souhaitent rester avec leurs camarades de cellule.

Le nouveau-né, auquel la formalité de l'écrou est heureusement épargnée, peut rester jusqu'à dix-huit mois avec sa mère, mais on s'efforce de l'habituer au monde extérieur : une coopération existe en ce domaine avec le service de PMI du conseil général de l'Essonne, trois places étant prévues en halte garderie.

Le gymnase a été construit par les détenues sous la direction d'un compagnon du Tour de France.

#### **V. La maison d'arrêt des hommes**

La délégation a d'abord visité le quartier disciplinaire. Avec 19 punis, l'occupation des cellules était faible, 30 à 35 détenus correspondant davantage à la moyenne. Les cellules sont dans un état très médiocre (WC à la turque), le défaut majeur étant le manque d'aération et de lumière naturelle (absence de fenêtre). Le globe lumineux est commandé de l'extérieur. Le programme de rénovation prévoit une fenêtre par cellule. Une heure de promenade solitaire est autorisée chaque jour.

Pour les détenus au comportement dangereux, ou en état de crise, les surveillants peuvent recourir à une bombe anesthésiante. Cet usage est qualifié d'exceptionnel par le personnel de direction.

La délégation a pu visiter les douches du quartier disciplinaire. Certaines ont été rénovées, d'autres sont en attente de rénovation.

La délégation a pu assister à une réunion de la commission de discipline. Un détenu comparaisait devant la commission pour avoir refusé d'obéir à un surveillant qui lui demandait de revenir dans sa cellule après un détour lors de la promenade ; la délégation n'a pas souhaité assister au prononcé de la sentence mais elle s'est enquis le lendemain de la sanction retenue : quelques jours de cellule disciplinaire avec sursis. Elle a constaté que l'intéressé avait présenté sa défense de manière sobre et convaincante et s'est demandé comment un avocat pourrait, dans de telles conditions et dans ce « prétoire » exigu, jouer un rôle efficace.

## **VI. L'organisation des soins**

Une convention, prévue par la loi de 1994, a été signée avec l'hôpital sud francilien. Les médecins rencontrés ont affirmé être « volontaires », les infirmiers ne semblant pas tous être dans le même cas.

Chaque tripalé comporte une UCSA (unité de consultation de soins ambulatoires) et une unité centrale de « spécialistes » est installée au D4.

La délégation a constaté que la séparation entre le « psychique » et le « somatique » était particulièrement ténue.

Certains de ses interlocuteurs ont souligné leur autonomie à l'égard de l'administration pénitentiaire, et les difficultés portant sur la définition des priorités. Par ailleurs les surveillants n'expliquent pas forcément aux détenus qu'il leur suffit de « pousser la porte » du service médical.

L'hospitalisation des détenus menottés, à l'hôpital d'Evry, a été critiquée. Les extractions pour raisons médicales constituent pour les médecins un véritable casse-tête. Il est fréquent que des rendez-vous soient annulés, alors que le détenu a attendu toute la journée. Cette situation est difficilement vécue par l'administration pénitentiaire, qui souffre des dysfonctionnements du service hospitalier.

Enfin, la réalisation d'unités sécurisées à l'hôpital se heurte à une certaine incompréhension des responsables hospitaliers.

## **VII. Les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP)**

La récente réforme des SPIP a suscité des commentaires divers : si elle supprime la barrière « dedans/dehors », elle tend à éloigner les travailleurs sociaux des détenus.

Lors de l'entrée en détention, les services sociaux effectuent un bilan général, préviennent la famille si elle n'est pas encore prévenue et prennent contact avec les personnes que le détenu connaissait avant son incarcération. Les services sociaux rappellent leurs droits aux détenus (carte identité, bénéfice éventuel du RMI,

assujettissement à la sécurité sociale). Par ailleurs, un « repérage » de l'illettrisme est effectué par les enseignants.

### **VIII. La rencontre avec les syndicats**

Les syndicats ont souligné l'insuffisance des effectifs des personnels de surveillance et des personnels administratifs et techniques, et un certain malaise du personnel technique qui subsiste après une réforme jugée peu satisfaisante.

Les personnels surveillants ont dû effectuer 13 300 heures supplémentaires en mars.

Les syndicats ont estimé que le programme de réhabilitation de Fleury était une « bonne chose », mais qu'il ne pourrait être achevé que dans dix ans..

Le problème spécifique des extractions médicales a été évoqué, ainsi que le développement de la procédure écrite qui est ressentie comme de la paperasserie inutile faisant perdre beaucoup de temps aux surveillants.

Les syndicats ont enfin dénoncé les conditions d'hébergement du personnel pénitentiaire et de leurs familles, ainsi que l'insécurité grandissante (incendies de poubelles, agressions), et abordé le problème du contingent de logements HLM réservé au personnel de l'administration pénitentiaire.



**Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Digne**

(29 mars 2000)

Composition de la délégation : M. Claude Domeizel, vice-président.

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt de Digne, construite sur les ruines d'une chapelle, abrite des détenus depuis 1811. Elle dispose aujourd'hui de 11 vastes cellules de 12 à 23 m<sup>2</sup>, hébergeant de 2 à 6 détenus. La capacité théorique de l'établissement est de 32 détenus pour la maison d'arrêt et de 2 détenus pour la semi-liberté.

Le nombre de détenus était de 35 le jour de la visite.

Bien que très ancien, le bâtiment est relativement en bon état. Les détenus participent sérieusement à l'activité de l'établissement. Ainsi la responsabilité de certains postes, comme la cuisine et l'entretien, leur sont confiés.

**II. Un établissement à conserver**

Ni les détenus, ni les personnels de surveillance rencontrés ne se sont plaints de leurs conditions de détention ou de travail, même si les équipements sportifs se limitent à la cour de promenade où il est possible de jouer à la pétanque.

Les personnels de surveillance ont fait part de leur inquiétude sur l'avenir de l'établissement et sur son éventuelle disparition au profit de structures plus modernes.

Ils se sont montrés très attachés à ce type de maison d'arrêt, de taille modeste, où le contact entre détenus et surveillants est quotidien et personnalisé et dont la situation, au cœur de la ville, favorise la semi-liberté pour se rendre sur un lieu de travail de proximité.

La délégation a constaté que le temps d'absentéisme des personnels était très faible, de l'ordre de 3 %.

**Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt de Nanterre**

(30 mars 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Claude Domeizel, vice-président, et Jacques Donnay.

**I. Les caractéristiques de la maison d'arrêt de Nanterre**

La maison d'arrêt de Nanterre dispose de 600 places et relève du programme « 13 000 ». Elle est soumise au régime de gestion déléguée en ce qui concerne la maintenance, l'hôtellerie générale, la cantine, le service médical et le travail pénal.

La SIGES, responsable de la gestion, pour une durée de dix ans, doit équilibrer ses comptes. Elle administre quatre autres établissements à Neuvic, Argentan, Chateaudun et Uzerche.

Le fonctionnement de la maison d'arrêt est assuré par 160 fonctionnaires et 52 agents relevant d'un statut privé.

Les deux tiers des crédits attribués à la SIGES constituent une rémunération fixe tandis que le tiers restant est fonction du nombre de jours de détention.

Au total, 180 à 200 détenus sont occupés chaque jour et rémunérés. Selon le directeur, les détenus restent trop en cellule au cours de la journée, cette situation résultant de la nécessité de les laisser à la disposition de la justice.

Le tiers des détenus sont dans des cellules individuelles, 50 % sont dans des cellules doubles et 20% sont dans des cellules trois places. L'encellulement individuel n'a pas été retenu lors de l'élaboration des plans du bâtiment. Toutefois, toutes les demandes d'encellulement individuel sont satisfaites.

Il existe également 10 cellules au quartier disciplinaire, qui sont occupées en permanence, et 12 cellules au quartier d'isolement.

La maison d'arrêt gère sa population pénitentiaire au moyen du système informatique GIDE.

La délégation de la commission d'enquête a constaté le bon état général des locaux et un entretien satisfaisant de la maison d'arrêt. Les blocs sont entourés de pelouses, les dégâts sont réparés dans les 24 heures, ce qui contraste avec l'absence de maintenance et une impression de laisser-aller constatées dans les établissements gérés par l'administration pénitentiaire, et évite une accélération des détériorations.

Comme dans beaucoup d'établissements, les détenus jettent une partie de leurs détritus par les fenêtres, mais des équipes d'entretien nettoient régulièrement les cours.

## **II. Les caractéristiques de la population carcérale et les conditions de détention**

Cette population est composée pour moitié de prévenus.

La population vient essentiellement de la banlieue parisienne et des quartiers difficiles. Il n'existe pas pour l'instant de quartier « mineurs » mais une centaine de détenus sont âgés de moins de 21 ans ; 30 à 40 % sont illettrés.

La maison d'arrêt de Nanterre accueille aujourd'hui 575 détenus, qui ne sont pas considérés comme particulièrement dangereux, à l'exception de ceux du quartier A qui peut accueillir des terroristes. Les mineurs sont envoyés à Bois d'Arcy et les femmes sont transférées à Versailles.

Les détenus peuvent bénéficier d'une douche tous les deux jours.

Les promenades se déroulent entre 8 h 15 et 9 h 30 et de 14 h 15 à 15 h 30 et s'effectuent dans deux cours.

Les détenus peuvent louer une télévision pour 180 francs par mois, ce tarif incluant les chaînes câblées.

Les draps sont changés tous les quinze jours et les couvertures tous les trois mois.

## **III. Le travail et la formation des détenus**

A Nanterre, 70 détenus sont occupés dans les ateliers et 80 au service général. Il est cependant difficile de répondre à la demande en ce domaine. Ils perçoivent 18 francs de l'heure en moyenne, soit environ 2 000 francs par mois.

Leur salaire fait l'objet de différentes retenues : 10 francs par jour pour leur entretien ; par ailleurs 10 % de leur rémunération sont consacrés à l'indemnisation des victimes et 10 % sont versés sur leur compte de sortie.

Les détenus travaillent 6 heures par jour, une commission de classement étant chargée de les sélectionner pour ces activités.

S'agissant de la formation, celle-ci s'effectue selon des modules d'une durée de deux mois. 180 détenus bénéficient chaque année d'une formation et une trentaine d'entre eux ont trouvé un travail au cours des derniers 18 mois.

La plupart des grands « dealers » ne travaillent pas, repoussent toute offre de réinsertion, et attendent sans états d'âme leur sortie pour retrouver leur fructueux « business ».

## **IV. Le personnel pénitentiaire**

La maison d'arrêt est un établissement de « stagiairisation » : elle accueille de nombreux jeunes diplômés de l'ENAP, les personnels originaires de l'outremer représentant 35 % des effectifs, ce qui pose des problèmes de gestion en raison de l'existence des congés bonifiés.

La maison d'arrêt emploie 135 surveillants dont 8 femmes qui ne sont pas affectées aux postes de détention. La hauteur des oeillets aux portes des cellules n'est pas adaptée à ces dernières.

Les surveillants éprouvent des difficultés pour se loger dans le département compte tenu de la modestie de leur traitement et du coût des loyers ; il en résulte un « turn-over » important de ces personnels.

#### **V. Les difficultés de la maison d'arrêt**

La maison d'arrêt est située près d'une papeterie industrielle à partir de laquelle des objets de toute sorte sont envoyés, et notamment de la drogue.

L'architecture de l'établissement et la proximité de certains bâtiments facilitent les échanges entre détenus : la maison d'arrêt est le siège de nombreux trafics, notamment de drogue au moyen des fameux « yoyo ».

Les parloirs sont critiqués par les familles qui leur reprochent leur caractère exigü et l'absence de lumière naturelle.

#### **VI. Le service médical**

Ce service privé, qui ne relève pas de la loi de 1994, comporte un médecin généraliste, un dentiste, un psychiatre, deux pharmaciens, deux éducatrices spécialisées, une infirmière chef, cinq infirmières et une préparatrice.

En moyenne, 120 consultations quotidiennes sont assurées par le service médical.

Le service a passé un accord avec l'hôpital de Nanterre pour les hospitalisations de courte durée, celles de longue durée relevant de l'hôpital pénitentiaire de Fresnes.

#### **VI. Le service de probation et d'insertion**

La directrice régionale a présenté la réforme des SPIP dans les Hauts-de-Seine, en rappelant qu'elle ne s'applique pas dans tout le département.

Trente travailleurs sociaux sont répartis sur trois zones géographiques, ce qui leur permet de mieux connaître leurs partenaires. Chaque travailleur social assure le suivi du même détenu en milieu fermé et en milieu ouvert. La maison d'arrêt de Nanterre dispose pour sa part de six travailleurs sociaux.

Les nouveaux magistrats visitent systématiquement la maison d'arrêt et les juges de l'application des peines voient fréquemment les détenus.

### **VIII. La rencontre avec les syndicats des personnels**

Les représentants syndicaux ont déploré l'état des logements d'accueil pour les stagiaires et ont observé que les personnels étaient souvent logés dans des quartiers dangereux où ils côtoient d'anciens détenus.

Le suivi psychologique du personnel pénitentiaire a été jugé très insuffisant, deux assistantes sociales et un seul psychiatre à mi-temps étant mis à la disposition du personnel pour la région parisienne.

Les syndicats ont ensuite fait remarquer que sur les huit postes créés à Nanterre, quatre seront affectés au greffe, les autres devant être affectés au nouveau quartier des mineurs. Ils ont par ailleurs souligné le manque de personnel administratif.

Les syndicats ont également critiqué l'absence de mesures de protection pour le personnel pénitentiaire au contact de détenus ayant des maladies graves (Sida, tuberculose) et ont constaté que les visites médicales prévues pour le personnel n'étaient pas organisées. Ils ont cité à la délégation le cas d'un détenu transféré sans précaution particulière alors que celui-ci était atteint de tuberculose.

Les syndicats ont enfin insisté sur la nécessité de maintenir la fouille à corps des détenus, alors que celle-ci semble inégalement appliquée après les visites au parloir.

## Compte-rendu du déplacement aux Pays-Bas

(11 et 12 avril 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hiest, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, José Balarello, vice-président, Robert Bret et Mme Josette Durrieu, secrétaires.

### Programme de la visite

La délégation a visité la maison d'arrêt de Noorsingel à Rotterdam, ainsi que le « centre de trajets pénitentiaires » de Rotterdam, puis l'établissement pénitentiaire de Scheveningen près de la Haye.

A l'invitation de **M. Bernard de Montferrand**, ambassadeur de France aux Pays-Bas, elle a en outre dîné avec plusieurs personnalités du monde judiciaire et de l'administration pénitentiaire, qui lui ont présenté l'organisation générale du système pénitentiaire néerlandais.

Participaient notamment à ce dîner de travail :

- **Mme Bowine Van Gemert**, du Bureau des relations internationales du ministère de la justice ;
- **Mme M.C.W. Horstink**, responsable de la Direction des établissements de justice pour jeunes du ministère de la justice ;
- **Mme Foka Oosterhuis-Beetsma**, Procureur de la Reine près le Tribunal de Haarlem ;
- **M. J.J.L.M. Verhagen**, Directeur adjoint à la Direction des affaires stratégiques du ministère de la justice.

### I. - L'organisation générale du système pénitentiaire néerlandais

Aux Pays-Bas, les établissements pénitentiaires sont gérés par une **Agence pénitentiaire** placée sous la tutelle du ministère de la justice, qui dispose d'un budget propre<sup>1</sup>.

Cette Agence est chargée de veiller à l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté. Celles-ci peuvent être exécutées dans trois types d'établissements :

- les établissements pénitentiaires proprement dits (maisons d'arrêt et établissements pour peines) ;

<sup>1</sup> Et qui paye des loyers à l'Etat pour la location des établissements pénitentiaires.

- les centres de détention pour mineurs ;
- et les centres psychiatriques TBS (centres d'internement psychiatrique forcé).

Le **budget annuel** de l'Agence atteint un montant de 1,7 milliard de florins (**5 milliards de francs**), ce qui correspond à un **coût d'environ 900 F par jour pour un détenu, soit plus du double du coût constaté en France<sup>1</sup>**.

La capacité du **parc pénitentiaire** est de **15.000 places** environ. Elle a dû être rapidement accrue au cours des dernières années en raison d'une part, du développement de la criminalité liée à la drogue et d'autre part, de l'allongement de la durée des peines. Le principe de la cellule individuelle est généralisé dans l'ensemble des établissements et semble-t-il toujours respecté. Les établissements comportent en moyenne 280 places.

Les maisons d'arrêt sont en principe réservées à des personnes en détention provisoire non encore condamnées ; cependant, certains détenus ayant déjà fait l'objet d'un jugement restent en maison d'arrêt en attendant leur placement dans un centre de détention ou un établissement psychiatrique TBS.

Les mineurs peuvent être incarcérés dès l'âge de 12 ans ; on compte actuellement 1.700 mineurs de 12 à 18 ans dans les **centres de détention pour mineurs** (qui comprennent des « centres de placement » et des « centres de traitement »).

L'internement forcé dans les **établissements psychiatriques TBS** concerne des personnes ayant commis des délits graves et considérées comme non responsables de leurs actes ; si elles sont considérées comme partiellement responsables, le juge peut prononcer une peine de prison complétée par une peine de TBS, laquelle peut être prononcée à perpétuité. En effet, les personnes internées en établissement psychiatrique TBS sont atteintes de troubles psychiques sérieux et constituent un danger pour la société. La capacité des établissements TBS est actuellement de 1.200 places et s'accroît de 100 places par an.

Les **services de probation** ne relèvent pas de l'Agence pénitentiaire, mais d'une fondation privée subventionnée à 100 % par le ministère de la justice.

Il existe dans chaque établissement pénitentiaire une **Commission de contrôle** indépendante présidée par un juge et composée de juges, d'avocats, de médecins et d'autres citoyens désignés par le ministère, au sein de laquelle une Commission des plaintes est chargée du traitement des réclamations ou plaintes des détenus.

## **II. - La maison d'arrêt de Noorsingel à Rotterdam**

Cette maison d'arrêt, qui date de 1872 mais a été très bien rénovée, a une capacité de 425 cellules individuelles ; la règle de l'encellulement individuel y est toujours respectée.

---

<sup>1</sup> Sur la base d'un budget de 7,856 milliards de francs (projet de loi de finances pour 2000) et d'une population pénale de 51441 détenus (au 1<sup>er</sup> janvier 2000), on constate en France un coût de 420 F par jour pour un détenu.

La population pénale est de l'ordre de 400 détenus environ, de sexe masculin et âgés de plus de 18 ans (l'âge moyen étant de 26 ans), originaires de 28 nationalités différentes.

Les effectifs de personnels sont à peu près aussi nombreux que ceux des détenus : 200 surveillants, auxquels s'ajoutent le personnel de direction, le personnel administratif, le personnel médical, les cuisiniers... et 175 intervenants extérieurs. Le personnel médical comprend deux généralistes contractuels travaillant à temps partiel, des psychologues et des intervenants extérieurs. Cinq enseignants proposent différents cours aux détenus (néerlandais, calcul, informatique...) après avoir testé leur niveau (beaucoup de détenus sont illettrés).

Les détenus ont un programme quotidien d'occupation de 7 à 22 heures, l'objectif étant d'utiliser le temps d'incarcération de façon aussi utile que possible pour préparer la réinsertion.

En maison d'arrêt, les détenus ne sont pas obligés de travailler, mais la majorité choisissent de le faire. Le travail occupe une demi journée (de 8 à 12 heures ou de 13 à 17 heures), l'autre demi journée étant consacrée à suivre des enseignements ou à des activités sportives (foot, hockey, basket, musculation...), ou culturelles (peinture par exemple).

Les détenus se lèvent à 7 heures (7 heures 15 le week-end) et sont enfermés pour la nuit dans leur cellule à 22 heures ; ils prennent leurs repas dans leur cellule. Ils peuvent prendre une douche chaque jour s'ils le souhaitent et ont l'obligation d'en prendre une par semaine (il n'existe pas de douches individuelles dans les cellules). Ils disposent de boîtes aux lettres séparées pour le courrier envoyé à l'extérieur et pour les réclamations.

Lorsqu'ils sont incarcérés, les détenus sont placés en « régime standard » ; par la suite, ils peuvent accéder à un régime permettant de participer à davantage d'activités.

La maison d'arrêt est en principe réservée aux prévenus en détention provisoire ; cependant, une partie de la prison de Noorsingel constitue un établissement pénitentiaire ouvert accueillant des condamnés en fin de peine.

La maison d'arrêt proprement dite comporte certains quartiers spécialisés :

- un département pour les jeunes adultes de 18 à 23 ans ;
- un département d'encadrement individuel pour les détenus présentant des troubles psychiques (IBA) ;
- un département réservé aux toxicomanes qui souhaitent se désintoxiquer (UBA).

65 % des détenus environ ont déjà consommé de la drogue avant d'être incarcérés. La direction de l'établissement déplore la circulation de drogue à l'intérieur de la prison, le plus souvent des drogues douces mais aussi parfois des drogues dures (on a cité à la délégation de la commission d'enquête l'exemple d'une carte de vœux reçue par un détenu qui contenait de la cocaïne sous forme de décor neigeux).

La délégation de la commission d'enquête a pu visiter la section d'encadrement individuel et la section d'encadrement des toxicomanes.



• **La section d'encadrement individuel (IBA)**

Ce département accueille des détenus présentant des troubles psychiques (qui sont actuellement de plus en plus nombreux).

Chaque détenu y bénéficie d'un programme d'encadrement adapté avec des activités de travail en groupe ou des activités individuelles pour ceux qui ne peuvent pas travailler en groupe (certains détenus travaillent dans leur cellule).

Les détenus y sont hébergés dans des cellules spéciales en inox avec mobilier fixe ; il existe en outre des cellules spécialement aménagées pour les détenus à tendance suicidaire, ainsi que des cellules d'isolation ou d'observation où l'on place les détenus en cas de crise<sup>1</sup>. Certaines cellules sont équipées d'un système de surveillance par caméra.

Les prévenus sont placés dans cette section par une commission de sélection ; la section accueille également des détenus faisant l'objet d'une mesure d'internement psychiatrique forcé (TBS) qui attendent leur placement dans un établissement spécialisé (cette attente pouvant durer jusqu'à deux ans).

Le personnel travaillant dans cette section a suivi une formation spéciale ; il établit deux rapports quotidiens sur chaque détenu. Les détenus sont en outre suivis par des psychiatres et des psychologues.

• **La section d'encadrement des toxicomanes (UBA)**

Ce département accueille 24 toxicomanes volontaires qui font l'objet d'un encadrement individualisé (chaque surveillant étant plus particulièrement chargé de 2 ou 3 détenus).

Les détenus y sont soumis à un programme d'activités adapté (une demi journée de travail et une demi journée d'activités de détente comprenant des discussions de groupe destinées à prévenir la récidive) ; ils ne sont pas autorisés à dormir ou à laisser la télévision allumée pendant la journée.

Ils bénéficient d'abord de produits de substitution (méthadone) puis de programmes de sevrage physique et mental ; ils sont alors soumis à des contrôles d'urine pour vérifier qu'ils ne consomment plus de drogue.

Ils ne sont pas soumis à un dépistage du SIDA ; par précaution, le personnel fait comme s'ils étaient tous séropositifs.

Orientés dans cette section après une consultation auprès d'un bureau de consultation spécialisé en ce qui concerne les problèmes liés à la consommation de drogue ou d'alcool, les toxicomanes y restent entre 3 et 6 mois ; ils peuvent ensuite purger la fin de leur peine dans une clinique spécialisée.

La délégation de la commission d'enquête n'a pas pu obtenir de statistiques précises concernant le taux de succès de ces programmes de désintoxication ; toutefois, les rechutes semblent assez fréquentes.

---

<sup>1</sup> Selon le personnel, on n'utilise jamais de gaz incapacitant dans une telle éventualité.

### III. - Le « centre des trajets pénitentiaires » de Rotterdam

Au cours de son entretien avec les responsables du « *Centre des trajets pénitentiaires* », la délégation de la commission d'enquête a obtenu des informations sur les « *programmes pénitentiaires* » mis en place en fin de peine, ainsi que sur la mise en œuvre de la surveillance électronique (port du bracelet électronique).

La loi sur les principes du régime pénitentiaire entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999 prévoit des « *programmes pénitentiaires* » en faveur des détenus en fin de peine. Ces programmes ont pour objectif de permettre au détenu de préparer sa réinsertion ; ils comprennent un programme de formation ou de travail (qui peut faire l'objet d'un contrat de travail avec un employeur) et le cas échéant un programme de traitement pour les toxicomanes et un programme individuel pour ceux qui rencontrent des difficultés dans la vie sociale.

Le bénéfice de ces programmes est accordé suivant un certain nombre de critères fondés notamment sur la nature de la peine et le temps déjà passé en prison (pour bénéficier d'un « *programme pénitentiaire* », un condamné doit avoir purgé au moins la moitié de sa peine dans un établissement fermé).

Une partie de ces programmes peut être accomplie sous **surveillance électronique**.

Le placement sous surveillance électronique est effectué pour une durée de 6 semaines à 6 mois ; cette durée est plus longue pour un détenu sortant d'un établissement fermé que pour un détenu sortant d'un établissement semi-ouvert.

Le bracelet électronique n'est cependant pas uniquement utilisé pour l'exécution des fins de peine (« *porte de sortie* ») ; en effet, le placement sous surveillance électronique peut également constituer une peine alternative à une peine de 6 mois de prison (« *porte d'entrée* »). Il constitue néanmoins dans 90 % des cas une « *porte de sortie* » et dans 10 % des cas seulement une « *porte d'entrée* ».

Expérimenté depuis 1995 dans certaines circonscriptions, le placement sous surveillance électronique concerne aujourd'hui environ 250 détenus par an dans l'ensemble du pays. Il est accessible à des détenus provenant de tous les milieux sociaux mais n'est pas accordé aux détenus ayant commis certaines catégories de délits.

Au cours du placement sous surveillance électronique, le détenu reste placé sous la responsabilité de l'Agence pénitentiaire. S'il ne respecte pas le contrat écrit définissant le programme de réinsertion qui lui a été proposé en liaison avec le service de probation, il peut être renvoyé en prison.

Le programme de réinsertion est mis au point par un agent de probation après un entretien avec le détenu et la visite de son domicile. Si le programme est accepté par l'Agence pénitentiaire et le détenu, l'agent de probation se rend avec un technicien au domicile du détenu pour poser le bracelet et installer le récepteur.

En effet, lorsque le détenu est placé sous surveillance électronique, il porte un émetteur sous la forme d'un bracelet posé à la cheville, qui est relié par fréquences radio à un récepteur installé à son domicile et relié par téléphone à un poste de surveillance central. Ce système permet de vérifier que le détenu respecte son programme quotidien (horaires de présence et horaires d'absence autorisée, par exemple pour aller travailler), qui est enregistré dans la mémoire de l'ordinateur du poste de surveillance central.

Si un retard de 15 minutes est constaté, le poste de surveillance appelle le détenu pour lui demander les raisons de ce retard ; si celui-ci ne peut fournir d'explications satisfaisantes, il est immédiatement sanctionné par les services de probation, par exemple par une réduction de ses horaires de liberté.

En outre, le détenu placé sous surveillance électronique doit avoir un entretien hebdomadaire avec un agent de probation pour assurer le suivi de l'exécution du programme ; s'il s'agit d'un toxicomane, il peut également être soumis à des contrôles d'urine.

Ce système semble faire preuve de son efficacité puisque l'on ne constate que 8 % d'échecs, d'après les responsables du « *Centre des trajets pénitentiaires* ».

#### **IV. - Le complexe pénitentiaire de Scheveningen**

Ce « *complexe pénitentiaire* », qui comprend à la fois une maison d'arrêt et un établissement pour peines, héberge actuellement 677 détenus, répartis en 5 unités. Il constitue le plus grand établissement pénitentiaire des Pays-Bas.

Une unité est réservée aux jeunes majeurs âgés de 18 à 23 ans ; une autre constitue un hôpital de 63 lits. Les autres unités abritent en majorité des détenus soumis au « *régime standard* » ; cependant, elles comportent également des sections spécialisées consacrées d'une part aux toxicomanes et d'autre part aux détenus atteints de troubles psychiques. Par ailleurs, une section de l'établissement pénitentiaire est administrée par les Nations-Unies.

Les effectifs de personnels sont à peu près équivalents à ceux des détenus.

La délégation de la commission d'enquête a pu visiter une section d'encadrement individuel à sécurité renforcée pour les détenus ayant des troubles psychiques (BIBA), ainsi qu'une section consacrée à des programmes de désintoxication des toxicomanes (UBA) ; en outre, elle s'est entretenue avec trois détenus.

##### **• La section d'encadrement individuel sécurisée (BIBA)**

Cette section IBA sécurisée héberge 48 condamnés à de longues peines, souvent pour délits sexuels, présentant des troubles psychiques sérieux.

Les cellules y sont ouvertes sauf au moment des repas et la nuit.

Les détenus travaillent en principe le matin de 7 h 30 à 11 h 30 (ceux qui ne travaillent pas restent en cellule). La délégation a visité un atelier de menuiserie où les détenus fabriquent notamment des jouets et des lits pour enfants ; leur rémunération est de 4,20 F de l'heure.

Les détenus peuvent également avoir des activités sportives. Ils peuvent se doucher aussi souvent qu'ils le souhaitent, louer un téléviseur pour 25 F par semaine et téléphoner librement (toutefois certains sont écoutés). Ils bénéficient une fois par mois d'une heure de parloir non contrôlé.

##### **• La section d'encadrement des toxicomanes (UBA)**

Cette section abrite des détenus toxicomanes volontaires qui ont signé un contrat pour suivre un programme de désintoxication en trois phases.

- La première phase, d'une durée de 8 à 10 semaines, est axée sur l'hygiène et la structuration de la vie.

- Dans la seconde phase, le détenu doit préparer un projet pour sa fin de détention et sa sortie.

- Enfin, en phase finale, il est chargé d'aider les autres détenus à se désintoxiquer.

L'objectif est de permettre aux toxicomanes de s'organiser eux-mêmes pour trouver leur place dans la société.

La délégation a entendu le témoignage d'un détenu placé en UBA pour alcoolisme et se trouvant au bout de 6 mois en phase finale du programme de désintoxication, qui a expliqué qu'il avait rencontré des difficultés au cours de la phase initiale mais qu'il pensait être désormais rétabli et pouvoir se réinsérer dans la société à sa sortie.

Le personnel de la section UBA comporte à la fois des fonctionnaires payés par l'Agence pénitentiaire et des agents de probation provenant d'une fondation privée.

Pour faciliter leur désintoxication, les détenus peuvent bénéficier au départ d'une cure de méthadone de 3 semaines ou de tranquillisants ou de somnifères ; le sevrage physique prend de 2 ou 3 jours à 3 ou 4 semaines.

Ils sont soumis à des fouilles et des contrôles d'urine réguliers pour vérifier qu'ils ne consomment plus de drogue ; si on constate qu'ils en ont consommé, ils peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires (placement en cellule disciplinaire, privation d'activités).

En l'absence de suivi systématique des détenus après leur sortie, la délégation de la commission d'enquête n'a pas davantage qu'à Noorsingel pu obtenir d'informations précises sur la réussite de ces programmes de réinsertion et sur le taux de récidive.

#### • L'entretien avec des détenus

- Un détenu condamné (pour la première fois) à 6 ans de détention après avoir effectué 6 mois de détention provisoire a expliqué que compte tenu des possibilités d'allègement de peine, il avait la perspective de rester quatre ans en prison et qu'ensuite il espérait aller dans un centre semi-ouvert pendant un an et bénéficier du bracelet électronique pour les six derniers mois ; ces informations lui ont été données par les agents de probation et par les fonctionnaires de la prison.

- Un autre détenu, qui avait fait une tentative de suicide à l'extérieur en mettant le feu à sa maison, a estimé que le traitement psychiatrique dont il bénéficiait en prison était plus adapté que celui qu'il recevait à l'extérieur.

- Le troisième détenu rencontré a regretté le manque d'équipements spécialisés pour les handicapés.

**Compte rendu du déplacement au Royaume-Uni**

(12 et 13 avril 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyest, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, et Robert Bret, secrétaire.

**Programme de la visite**

• Mercredi 12 avril

17 h 50 : arrivée de la délégation à Londres en provenance d'Amsterdam ;

20 h : dîner à la Résidence de Knightsbridge.

A l'occasion de ce dîner organisé à l'initiative de **M. Daniel Bernard**, ambassadeur de France au Royaume-Uni, les membres de la délégation ont eu le privilège de s'entretenir avec des personnalités particulièrement au fait des problèmes pénitentiaires, et notamment avec certains de leurs homologues des deux chambres du Parlement britannique. Participaient ainsi à ce dîner de travail :

- **Sir David Ramsbotham** (Her Majesty's Chief Inspector of Prisons) ;

\* *Pour la Chambre des Lords :*

- **The Baroness Stern**, Senior Research Fellow, International Centre for Prisons Studies, School of Law (Cross-Bencher) ;

- **The Baroness Janet Evelyn Fookes** (Conservative) ;

- **The Countess of Swinton, Baroness Susan Masham of Ilton** (Cross-Bencher) ;

- **The Rt Hon. Lord Merlyn Merlyn-Rees** (Labour) ;

- **The Baroness Pamela Sharples** (Conservative) ;

- **Lord Hylton** (Cross-Bencher).

\* *Pour la Chambre des Communes :*

- **Mr Robin Corbett** (Labour) ;

- **Mr Marsha Singh** (Labour).

**M. Benoît Meslin**, magistrat de liaison à l'ambassade de France, participait également à ce dîner de travail.

- Jeudi 13 avril

10 h 30 : entretiens au Home Office (Her Majesty's Prison Service) :

12 h 30 : visite du centre pénitentiaire de Belmarsh, dans la banlieue de Londres ;

16 h 30 : départ de Londres par l'Eurostar.

\*

\* \*

## **I. Entretiens au H. M. Prison Service : le placement sous surveillance électronique en Grande-Bretagne**

### **1. L'historique du dispositif**

Expérimenté depuis 1995 en Angleterre et au Pays de Galles, en application du *Criminal and Public Order Act* de 1994, le placement sous surveillance électronique ne constitue pas une sanction mais est conçu comme une modalité d'exécution de la peine, c'est-à-dire une assignation à résidence.

Comme dans d'autres pays -Pays-Bas, Suède, Australie, Canada, Etats-Unis, Israël, Nouvelle-Zélande, Singapour...- la durée de ce placement est courte et la formule n'est susceptible d'être mise en œuvre que sous certaines conditions (infractions relativement légères sans emploi de la violence, insertion sociale satisfaisante de l'intéressé, domicile fixe, occupation réelle, volontariat et consentement de l'entourage immédiat...).

Limitée initialement à neuf mois, l'expérience a été prolongée et élargie et bénéficiait en juillet 1996, selon le Home Office, à une centaine de personnes.

Cette forme de placement constitue toujours une modalité d'exécution de l'assignation à résidence qui a été instituée par le *Criminal Justice Act de 1991*, elle-même conçue comme une peine à part entière ou comme le complément d'un travail d'intérêt général.

Depuis 1994, l'assignation s'accompagne d'une surveillance électronique lorsque l'équipement nécessaire est disponible dans la région où habite le condamné.

Il convient de remarquer que les expériences engagées ont été très critiquées par l'association nationale pour la réhabilitation des condamnés, par les fonctionnaires en charge de la probation, par les juges et que le coût de la mesure a été dénoncé.

Expérimentées à Manchester et à Reading, ainsi que dans le comté de Norfolk, ces actions ont été prolongées jusqu'en 1997 et étendues au grand Manchester et à tout le comté de Reading.

## **2. L'extension du dispositif**

Assimilé à un « couvre-feu à domicile », le contrôle électronique a été étendu au début de 1999 après deux ans d'expérimentations : il bénéficie aux détenus qui ont encore une peine de deux mois à purger et pour des peines de 3 mois à 4 ans d'emprisonnement ; 2 000 détenus sont actuellement placés sous ce type de surveillance et 18 000 personnes ont bénéficié au total de cette formule depuis sa création.

Le placement sous surveillance électronique n'enregistre que 5 % d'échecs conduisant parfois à une récidive.

Ce faible taux d'échec s'explique par un contrôle particulièrement strict au moyen d'un bracelet fixé à la cheville du bénéficiaire ; ce dispositif permet, via une boîte noire installée près du téléphone, d'émettre un signal si le contrôlé s'absente de son domicile pendant la durée du « couvre-feu ».

En cas de récidive ou d'absence, la société de surveillance appelle le service pénitentiaire qui, sans procédure particulière, fait procéder immédiatement à l'emprisonnement du fautif.

Le profil de chaque détenu susceptible de bénéficier de cette forme de contrôle est évalué par le conseiller de probation, le directeur de la prison, les surveillants, les personnels médicaux ; s'il peut apparaître contraignant, ce système est moins restrictif que celui de la libération conditionnelle qui ne peut s'appliquer qu'aux détenus purgeant une peine de plus de quatre ans.

Sur un échantillon de détenus présélectionnés, seuls 30 % sont finalement retenus afin de prévenir un risque trop important d'échec.

Il a été indiqué à la délégation que l'opposition conservatrice au Royaume-Uni avait fait de l'abandon de cette formule l'un des quatre thèmes de sa campagne ; les bénéficiaires de cette surveillance comptent en effet parmi eux des auteurs d'homicides, d'homicides involontaires, des délinquants sexuels... Ces informations fortement médiatisées ont suscité de grandes inquiétudes dans l'opinion : parmi les 5 % d'échec, on a constaté des cas de récidive en matière de vol avec effraction et deux cas de viols.

## **3. Les modalités du contrôle**

Les services de probation du Home Office ont signé trois contrats avec des sociétés privées fournissant les bracelets : un joueur de football a bénéficié de ce dispositif.

Le bracelet est installé dans les heures suivant la sortie de la prison, l'installateur disposant d'une photographie de l'intéressé pour prévenir toute confusion.

Les horaires de « couvre-feu » sont fixés par l'établissement de détention dans une fourchette de 9 à 12 heures ; en cas de travail de nuit du bénéficiaire, le « couvre-feu » est décidé pour la journée.

Ce système ne permet pas de s'assurer de la présence de l'intéressé sur son lieu de travail et pourrait être renforcé en ce sens. Au-delà d'une peine de 12 mois

restant à couvrir, le contrôle du bénéficiaire est exercé à la fois par les services probatoires et par le système de surveillance électronique.

#### **4. Les perspectives d'évolution du système**

Des expériences limitées s'appliquant aux prévenus ont été engagées à Norwich et à Manchester dans des cas bien particuliers mais leur généralisation reste hypothétique.

Par ailleurs, selon certains, le fait de contraindre un libéré conditionnel au port du bracelet électronique constitue une atteinte à la convention européenne des droits de l'homme.

Alors que ce système de contrôle bénéficie en priorité aux Etats-Unis aux délinquants à « cols blancs », l'expérience anglaise s'applique sans discrimination selon l'origine des intéressés et concerne la plupart des délits (trafic de drogue, coups et blessures, vols simples, fraudes, vols de véhicules automobiles, homicides involontaires commis à l'occasion d'accidents de la route...).

Etant rappelé que la population pénale britannique s'élève actuellement à 65 300 détenus, et que le bracelet ne peut s'appliquer qu'aux peines de moins de quatre ans, le tiers de cette population est éligible à cette forme de surveillance.

S'agissant des autres modalités de contrôle, il convient de rappeler que depuis 1992, un détenu qui a effectué le quart de sa peine peut bénéficier d'un régime de sorties surveillées s'il a été condamné à plus de quatre ans de réclusion. La libération conditionnelle est assortie de conditions rigoureuses sous le seul contrôle de l'administration pénitentiaire, et donc sans intervention du juge.

## **II. La visite de la prison de Belmarsh**

Cet établissement pénitentiaire de la banlieue de Londres, dirigé par une directrice, est à la fois une maison d'arrêt et une prison de haute sécurité : la population la plus dangereuse (crime organisé, terrorisme irlandais...) représente 10 % des détenus et la moitié des personnes incarcérées sont en attente de jugement.

En raison de ces caractéristiques, la fouille des visiteurs est particulièrement rigoureuse, qu'il s'agisse des avocats, des familles, mais aussi des enquêteurs parlementaires : les membres de la délégation de la commission d'enquête n'ont bénéficié à cet égard d'aucune faveur, alors que leur qualité et leurs pouvoirs d'investigation dans les prisons françaises, y compris dans les maisons centrales les plus sécurisées, les ont fait le plus souvent échapper aux contraintes de la fouille et parfois au portique de contrôle, au grand dam de certains représentants des personnels...

### **1. Les caractéristiques de l'établissement**

Sécurisée par une double enceinte, la prison de Belmarsh est constituée de quatre blocs et de trois quartiers accueillant environ 700 détenus.



Les cellules sont équipées d'une douche et abritent de un à trois détenus.

Belmarsh est une prison-pilote pour la prévention des suicides, le profil des détenus étant particulièrement pris en compte.

Les détenus sont encadrés par un personnel nombreux (1 000 à 1 300 personnes, dont 500 gardiens et 300 auxiliaires).

La délégation de la commission a pu constater à cet égard une importante féminisation des personnels, notamment au niveau des chefs de détention et en particulier dans le quartier des « entrants ».

La détermination visible de ces personnels, l'absence apparente de tout état d'âme, le sentiment donné d'appartenir à un service public comme un autre, un uniforme sans doute plus flatteur que celui de notre administration pénitentiaire... sont apparus à la délégation comme autant d'éléments positifs distinguant les surveillants britanniques de leurs homologues hexagonaux...

Il a été indiqué que le budget annuel de la prison s'élevait à 27 millions de livres.

En raison sans doute de l'importance de ces crédits, les locaux de la prison étaient propres, lumineux, bien entretenus, les détenus semblant par ailleurs bénéficier d'une relative liberté de circulation hors de leurs cellules et à l'intérieur des zones qui leur étaient assignées.

Sur une cinquantaine de détenus présentant une grande dangerosité, une douzaine exercent une activité.

## **2. Le contrôle médical des détenus**

Comme dans la plupart des établissements, la prison de Belmarsh accueille de nombreux détenus affectés de troubles mentaux : 75 % en auraient souffert avant leur incarcération.

L'équipe médicale est constituée de médecins extérieurs bénéficiant d'un contrat passé avec l'établissement et d'infirmières.

Un projet de « télé-médecine » est à l'étude afin de réduire les sorties non justifiées des détenus pour raisons médicales. Un système analogue de consultation à distance est à l'étude pour les services de probation et les avocats.

Une société de sécurité privée est chargée d'escorter les prisonniers lors de leurs déplacements ; dans certains cas, ils sont accompagnés d'un surveillant de l'administration pénitentiaire.

Les détenus bénéficient d'un contrôle médical régulier. La drogue est un problème permanent : en dépit des actions engagées pour en réduire le trafic et la consommation, elle continue de pénétrer dans l'établissement ; 80 % des entrants sont contrôlés positifs, contre 10 % des détenus à l'intérieur, décelés lors de contrôles inopinés.

Alors que les parloirs des familles sont normalement ouverts, les toxicomanes sont astreints à des parloirs spécifiques. Le service médical ne distribue pas de produits de substitution et pratique un sevrage « sec » des toxicomanes. Les programmes de

désintoxication s'appliquent à de petits groupes d'une vingtaine de détenus, la drogue s'étant aujourd'hui substituée en ce domaine à l'alcoolisme de jadis.

### **3. Le contrôle externe des conditions de détention**

Le *Chief's Inspector of Prisons* visite régulièrement les établissements, chaque année pour les plus importants, tous les deux ou trois ans pour les prisons de dimensions moyennes, et pratique également des visites inopinées.

Il dispose d'une équipe de délégués qu'il rejoint le plus souvent au terme des inspections.

Les visiteurs de prison sont regroupés au sein d'un Board qui est nommé par le ministre de l'intérieur.

Une réunion mensuelle est organisée dans chaque établissement entre le directeur et l'équipe de visiteurs qui lui expose les griefs des détenus.

Les membres du Board ont la faculté de se déplacer librement dans les établissements ; ils peuvent adresser un rapport au directeur qui est tenu d'y répondre.

Enfin, un médiateur est susceptible de recueillir les plaintes des détenus : celles-ci sont développées par écrit dans un formulaire et transmises directement ou de manière plus officielle à l'administration pénitentiaire.

En cas de procédure externe, le détenu bénéficie de l'assistance de son avocat, le médiateur n'intervenant qu'au terme de la procédure qui peut durer douze mois.

**Compte-rendu de la visite  
du centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille**

*(18 avril 2000)*

Composition de la délégation : M. Jean-Jacques Hyst, président, MM. José Balarello et Claude Domeizel, vice-présidents, Robert Bret, secrétaire, Marcel-Pierre Cléach et Jean Huchon.

**I. Données générales**

Le Centre pénitentiaire de Marseille a une capacité d'accueil de 1 451 places et hébergeait 1 561 détenus le jour de la visite, dont 127 femmes.

L'établissement comportait jusqu'en 1998 une prison hôpital qui a été fermée et doit être remplacée par un centre pour peines aménagées, dont l'ouverture est prévue au second semestre 2001, sans que ses missions et la population pénale concernée soient encore clairement définies.

La moyenne d'âge des détenus est de 36 ans pour les hommes et de 37,5 ans pour les femmes.

L'ensemble du personnel représente environ 700 personnes. Toutefois, les effectifs réels de l'établissement sont inférieurs de 39 aux effectifs théoriques prévus par l'organigramme. Le taux d'absentéisme est d'environ 22 %.

**II. Conditions de détention**

Les bâtiments A et B du centre pénitentiaire sont les plus étendus et les plus vétustes. De nombreuses cellules ne comportent pas d'isolation des toilettes. Le jour de la visite de la délégation, 29 cellules accueillaient trois détenus, mais ce nombre a été beaucoup plus élevé par le passé.

Le bâtiment D, construit en 1989, offre les meilleures conditions de détention, mais paraît déjà très dégradé si l'on tient compte de son caractère très récent. Des infiltrations d'eau sont régulièrement constatées sans qu'il y soit remédié, un contentieux opposant l'administration et l'entreprise qui a assuré les travaux. Dans ces conditions, il est arrivé que le quartier disciplinaire soit totalement inondé.

Les personnes incarcérées pour des affaires de mœurs font l'objet d'un isolement, compte tenu des risques d'agression de ces personnes par les autres détenus.

Le Centre pénitentiaire comporte une unité de cinq cellules destinée à accueillir des personnes devant quitter prochainement l'établissement et ayant des difficultés spécifiques, en particulier des toxicomanes.

Le Centre pénitentiaire des Baumettes est fréquemment appelé à accueillir des détenus venant de la maison d'arrêt d'Aix-Luynes.

En effet, dès que le nombre de détenus accueillis dans cette maison d'arrêt dépasse 720, des détenus sont transférés à Marseille pour éviter le paiement de pénalités à la société privée gérant l'établissement de Luynes.

Un plan de rénovation complète du centre pénitentiaire des Baumettes est prévu, pour un montant de 500 MF. Ce programme de rénovation devrait s'étaler sur huit ans. Il prévoit notamment l'installation de douches dans chaque cellule.

L'établissement compte actuellement une centaine de cellules inoccupées compte tenu de leur état de vétusté.

Le service médico-psychiatrique régional compte 32 places. Il accueille des prévenus ou des condamnés à de courtes peines, conformément à la vocation d'une maison d'arrêt, mais également des condamnés à de longues peines transférés d'autres établissements lorsque leur état de santé ne permet pas un régime de détention normal.

Deux concessionnaires permettent aux détenus de travailler en détention. L'un d'entre eux fait fabriquer des dispositifs de chasse d'eau aux détenus, l'autre est spécialisé dans la confection.

Les détenus peuvent rester une grande partie de la journée à l'extérieur de leur cellule grâce aux longues périodes de promenade et aux activités sportives qui leur sont offertes chaque jour (sauf le dimanche).

Il n'existe pas de machines à laver dans l'établissement. Si les familles ne lavent pas le linge des détenus, ces derniers doivent faire leur lessive dans les lavabos.

Les parloirs sont très exigus et la sécurité est mal assurée. Ainsi, il existe une seule porte d'entrée pour le personnel et les familles. En outre, avant d'être contrôlées en passant sous un portique détecteur des objets métalliques, les familles déambulent entre les bâtiments et les murs de l'établissement sans faire l'objet de contrôle. En outre, il a été fait part à la commission d'enquête de la difficulté pour les familles d'obtenir un permis de visite lorsque celui-ci doit être autorisé par le juge d'instruction. Des délais d'attente de deux mois nous ont été signalés.

### **III. Le quartier des femmes**

Il s'agit d'un quartier à part entière, seul le greffe est commun au centre pour femmes et aux autres bâtiments.

Quatre infirmières exercent à plein temps. Elles distribuent des produits de substitution (subutex et méthadone). Comme dans les autres maisons d'arrêt, il faut écrire pour avoir un rendez-vous. L'équipe médicale doit lutter contre les trafics et échanges de médicaments.

Les hospitalisations se font à l'hôpital Sainte-Marguerite, sauf pour les accouchements qui ont lieu à la Conception. La directrice du quartier des femmes a regretté le manque de place dans le quartier des consignés à Sainte-Marguerite.

Il n'y a pas de garde médicale. A partir de 19 heures, la maison d'arrêt appelle SOS Médecins.

Chaque cellule est équipée d'une télévision, d'un réfrigérateur et, l'été, d'un ventilateur. Le prix de la location de la télévision varie entre 0 (pour les indigentes) et 270 francs par mois.

Certaines cellules sont actuellement rénovées. Toutefois, elles sont prévues pour accueillir deux femmes alors qu'elles ne mesurent que 9 m<sup>2</sup>.

Le quartier des femmes peut accueillir jusqu'à 4 bébés. Les mères disposent d'une cellule individuelle doublée. Les enfants sont menés à la crèche et y restent de 9 heures à 16 heures 30. Seul le linge des bébés est lavé par l'établissement.

Les détenues disposent de deux moniteurs de sport.

Une cinquantaine de femmes travaillent dans l'atelier de cartonnage. 40 détenues font du sport. 20 femmes environ suivent un enseignement.

La difficulté à laquelle est confronté le quartier pour femmes est l'absence de séparation entre la maison d'arrêt et le centre pour peine. En conséquence, les 28 femmes condamnées sont défavorisées puisque leur régime de détention est calqué sur celui, plus sévère, de la maison d'arrêt.

Au cours de la visite, la directrice de la maison d'arrêt des femmes a notamment formulé les observations suivantes :

Les textes ne sont pas forcément adaptés à la réalité pénitentiaire.

Ainsi, les mineurs doivent être dans des cellules individuelles. Or, très souvent, elles ne supportent pas d'être seules. Par ailleurs, il est difficile de les mettre avec une autre mineure car elles se disputent. Dans de pareils cas, la solution idéale est de les loger avec une femme plus âgée, qui joue le rôle de « mère ».

D'une manière plus générale, si l'encellulement individuel est souhaitable, il ne doit jamais être imposé. A cet égard, la réalité montre que beaucoup de détenus ne souhaitent pas être seuls. En outre, pour éviter une relation dominant/dominé, l'administration peut être amenée à regrouper trois détenus dans une cellule.

La directrice s'est également montrée très réservée concernant les unités de vie. Elle a constaté que nombre de femmes en prison ne savent pas gérer leur sexualité.

Ainsi, il est fréquent qu'une femme ne sache pas qu'elle est enceinte : c'est le médecin qui le lui apprend. Elle s'est donc interrogée sur le choix du centre de détention de Rennes comme centre expérimental des unités de vie : ne risque-t-on pas de développer les grossesses en prison, alors qu'il faudrait plutôt éviter la multiplication de la présence de jeunes enfants dans les établissements pénitentiaires ? En effet, malgré les énormes efforts consacrés par l'administration à la création de cellules pour jeunes mamans, les enfants peuvent être perturbés par leur séjour en prison, tandis que le travail du personnel pénitentiaire est rendu plus difficile.

Par ailleurs, les unités de vie doivent impérativement privilégier le maintien des liens entre le détenu et sa famille et non l'acte purement sexuel. En conséquence, elle a défendu la possibilité pour le détenu de recevoir pendant un week-end sa famille. Seule cette solution garantira la dignité du détenu et de son épouse. Une autre solution ne peut que soulever des problèmes d'éthique et créer des inégalités entre les détenus mariés et les autres.

En ce qui concerne la taille des cours de promenades, elle a admis que les femmes disposaient de cours relativement petites. Elle a cependant insisté sur la

nécessité de disposer de plusieurs cours. En effet, lorsqu'il n'existe qu'une cour, certaines personnes n'osent pas sortir de peur de se faire agresser par d'autres détenus.

La multiplication des cours permet de regrouper les détenus en catégories relativement homogènes tout en les laissant le plus longtemps possible à l'extérieur de leurs cellules.

#### **IV. Les observations des organisations syndicales**

Les trois organisations professionnelles les plus importantes aux Baumettes (FO, UFAP et CGT) n'ont pas souhaité rencontrer la délégation de la commission d'enquête qu'ils ont accueillies avec dérision sous une pluie de confettis.

D'autres organisations ont, en revanche, souhaité s'entretenir avec la délégation. Les représentants du personnel ont fait part de leur sentiment selon lequel la représentation nationale paraît avoir davantage d'intérêt pour les détenus que pour les victimes.

Ils ont souligné leur préoccupation face à l'importance de la circulation de drogue au sein du Centre pénitentiaire, soulignant que la disparition des dispositifs de séparation au sein des parloirs avait joué un rôle important dans cette évolution.

Un représentant a indiqué que la création, en 1994, des unités de consultation et de soins ambulatoires (UCSA) avait été un progrès mais que de nombreux problèmes subsistaient, en particulier en ce qui concerne les délais d'attente pour pouvoir consulter un ophtalmologiste ou un dentiste.

Les difficultés des détenus pour faire laver leur linge ont également été soulignées, de même que la difficulté de permettre aux détenus de concilier travail et formation.

#### **V. les auditions de la commission d'enquête**

Après la visite du Centre pénitentiaire, la délégation de la commission d'enquête a procédé à des auditions au Palais de justice de Marseille. Elle a entendu M. Daniel Philippon, directeur régional de l'Administration pénitentiaire, Mle Anne-Marie Baudron, Premier procureur adjoint, Mme Danielle Drouy-Ayral, procureur de la République adjoint, Mme Barthenari, juge de l'application des peines, M. Patrick Andre, vice-président du tribunal chargé de l'instruction, Maître Lecomte, bâtonnier désigné, Mme Anaïs Leonhardt et M. Mathieu Fieulaine, délégués de l'Observatoire international des prisons.

Ces auditions ont conduit les intervenants à formuler notamment les observations suivantes :

- la situation actuelle est marquée par des insuffisances graves en matière d'effectifs de personnel ; l'absentéisme atteint 25 % en moyenne et 35 % en Corse, alors que le taux de compensation est de 16 % ou de 19 % dans certaines régions ;

- la suppression des conseils d'établissement, en application d'un arrêt du Conseil d'Etat, est regrettée ;

- le personnel a connu un renouvellement considérable au cours des dernières années, ce qui a entraîné un dynamisme nouveau, mais aussi une perte de tradition et de professionnalisme ;

- l'évolution de la population pénale, en particulier l'augmentation du nombre de mineurs détenus, de délinquants sexuels et de personnes souffrant de troubles psychiatriques pose des difficultés importantes au personnel de l'administration pénitentiaire ;

- le centre de semi-liberté du Centre pénitentiaire des Baumettes ne comporte que 24 cellules, ce qui est notoirement insuffisant ;

- il existe depuis longtemps un projet destiné à améliorer l'accueil des familles de détenus grâce à l'installation d'un foyer en face de la maison d'arrêt ; ce projet, constamment évoqué, ne progresse cependant pas, compte tenu des réticences rencontrées ;

- les magistrats du parquet exercent un contrôle sur les établissements pénitentiaires par l'intermédiaire des commissions d'application des peines et de la participation à la politique de la ville ; en revanche, ils n'effectuaient pas, jusqu'à une date récente, les visites trimestrielles prévues par le code de procédure pénale ; tous les décès en prison font l'objet d'un transport sur les lieux ; le parquet organise régulièrement des opérations anti-drogue ;

- la politique de mutation des détenus d'un établissement à l'autre paraît fonctionner dans des conditions contestables ;

- si le « *caïdat* » a disparu des établissements pénitentiaires, certains conservent l'impression que les détenus les plus forts et les plus revendicatifs sont mieux traités que les autres ;

- les juges de l'application des peines vont très fréquemment aux Baumettes pour procéder à des auditions de détenus mais n'effectuent pas les visites mensuelles de l'établissement prévues par le code de procédure pénale ;

- les juges d'instruction ne se rendent pas à la maison d'arrêt ;

- l'information entre établissement pénitentiaire et magistrats instructeurs est parfois insuffisante, ce qui peut provoquer des difficultés, par exemple la convocation d'un détenu le jour précis ou il a obtenu de rencontrer son conjoint au parloir ;

- il existe des difficultés administratives au sein des établissements pénitentiaires qui peuvent avoir des conséquences sérieuses pour les détenus ; certains ne sont pas mis en mesure de faire appel dans les délais prévus des décisions de refus de mise en liberté ;

- la procédure disciplinaire au sein de l'établissement peut conduire à une triple peine : la peine prononcée au prétoire, la disparition de réductions de peine, la comparution devant le tribunal correctionnel lorsque la faute disciplinaire du détenu est constitutive d'un délit ;

- les intervenants extérieurs en prison sont très réticents à l'idée de dénoncer certains comportements dont ils ont connaissance, de peur de perdre leur agrément.

## Compte-rendu de la visite de la maison d'arrêt de Toulon

(19 avril 2000)

*Composition de la délégation* : MM. Jean-Jacques Hiest, président, Robert Bret, secrétaire, Marcel-Pierre Cléach et Jean Huchon.

### I. Les caractéristiques de la maison d'arrêt

Cette maison d'arrêt particulièrement vétuste devrait fermer ses portes en 2003, ses détenus devant être transférés dans le nouvel établissement pénitentiaire prévu à La Farlède.

Elle a été mise en service en 1944. Sa capacité d'accueil théorique est de 154 places mais le nombre de détenus au 1<sup>er</sup> janvier 2000 était de 280, soit un taux d'occupation de 180 %.

Elle dispose d'un petit quartier de « semi-liberté » de 6 places et le quartier des femmes a été fermé afin d'aménager 13 cellules pour les mineurs.

Le budget de la maison d'arrêt oscille entre 4,5 et 5 millions de francs et a permis d'entreprendre cette année deux grosses opérations :

- la réfection de la cuisine (jusqu'à présent, les directeurs s'étaient contentés, faute de crédits suffisants, de « recarrelé » les plans de travail. Or, les murs sont gorgés d'humidité et les conditions d'hygiène sont problématiques du fait de la vétusté des locaux) : 300.000 F ont été affectés à cette opération ;

- la construction du quartier des mineurs : 370 000 F devraient être consacrés à ces travaux.

La maison d'arrêt ne peut assurer les escortes pénitentiaires. En conséquence, les services de police organisent une extraction tous les matins et tous les après-midi. Lorsqu'un détenu doit être transféré d'urgence à l'hôpital, l'escorte est également assurée par la police.

### II. Le personnel pénitentiaire

La maison d'arrêt de Toulon compte 48 surveillants, 10 surveillantes et 13 gradés. Depuis la fermeture du quartier des femmes, les surveillantes ont été affectées à d'autres postes.

La moyenne d'âge des surveillants est relativement élevée et les plus anciens sont réticents à l'idée de rejoindre le nouvel établissement de la Farlède. La maison d'arrêt a enregistré une hausse très importante du taux d'absentéisme en 1999.



Outre ces personnels pénitentiaires, la maison d'arrêt de Toulon bénéficie du concours de deux instituteurs et de deux professeurs (en mathématiques et en anglais).

Les détenus peuvent également bénéficier d'une formation préqualifiante de maintenance. Ainsi, la commission a-t-elle pu constater que les détenus étaient chargés des travaux de peinture dans certains couloirs de l'établissement. En revanche, l'entretien des cellules est plus difficile en raison d'une surpopulation permanente.

### **III. La population pénale**

La durée moyenne de détention est de 101 jours et 60 % des détenus sont des prévenus.

Chaque année, la maison d'arrêt doit faire face à un flux d'entrants et de sortants de plus de 1 000 personnes ; le nombre de détenus pour agression sexuelle augmente depuis 1998 et atteint aujourd'hui 20 % des effectifs : une telle importance pose de redoutables problèmes de coexistence puisque ces « pointeurs » doivent être isolés des autres détenus, en atelier, dans la seule cour de promenades et lors des activités sportives.

### **IV. Les principales difficultés rencontrées par la maison d'arrêt**

La sécurité de la maison d'arrêt n'est qu'imparfaitement assurée du fait de l'absence de mirador.

La vétusté de l'établissement est évidente : les parloirs sont repoussants de saleté, certaines cellules sont qualifiées de « grottes », la cuisine est particulièrement dégradée, le quartier disciplinaire est sinistre puisqu'il se trouve dans un sous-sol plongé en permanence dans l'obscurité.

Les locaux de l'UCSA ont été récemment rénovés, mais restent trop exigus, ce qui conduit le personnel médical à travailler dans des conditions difficiles.

La maison d'arrêt ne dispose que d'une seule cour de promenade et d'un seul terrain de sport. En conséquence, le respect des règles de sécurité ne permet pas d'offrir aux détenus plus de deux heures de promenade par jour.

Par ailleurs, la maison d'arrêt ne dispose pas de quartier d'isolement, ce qui rend la gestion des « pointeurs » difficile compte tenu de l'ostracisme dont il font l'objet.

Elle ne dispose pas pour l'instant de quartier spécifique des mineurs. Théoriquement, elle peut en accueillir trois, mais leur nombre s'est élevé jusqu'à quinze dans le passé.

Le personnel pénitentiaire apparaît désarmé face à ces quelques jeunes sans repères qui savent que les textes interdisent leur placement en quartier disciplinaire. Les surveillants ont avoué à la délégation leur impuissance et leur difficulté à communiquer avec eux.

Une infirmière a souligné que le recours à la contrainte auprès de cette population conduisait à une escalade de la violence. Il faut plutôt les occuper toute la journée et tenter, à travers des activités sportives notamment, d'imposer son autorité.

La création d'un quartier des mineurs devrait s'accompagner de la formation des surveillants volontaires pour les prendre en charge. En attendant, la situation apparaît très tendue, d'autant que le personnel était à l'origine hostile à cette création.

Enfin, la maison d'arrêt de Toulon ne parvient pas à trouver suffisamment de concessionnaires pour employer tous les détenus désireux de travailler.

#### **V. Les revendications syndicales**

Les syndicats rencontrés par la délégation se sont plaints du manque d'écoute de l'administration pénitentiaire qui les cantonne, selon eux, à un rôle de « porte-clés ».

Ils ont critiqué la vétusté des locaux et leur exigüité, certains détenus étant entassés à trois dans des cellules de 9 m<sup>2</sup>.

Par ailleurs, ils ont fait remarquer qu'ils n'avaient pas été associés à la décision de construire un nouvel établissement. Ainsi, le personnel de l'UCSA ne sait même pas s'il sera amené à travailler à la Farlède ou si les soins seront confiés au secteur privé.

Ils ont indiqué que le nouvel établissement ne serait pas achevé avant trois ans et qu'en attendant il était indispensable d'accorder des crédits supplémentaires pour l'entretien de la maison d'arrêt de Toulon. Ils ont rappelé que les mineurs étaient actuellement logés au même étage que les détenus placés en isolement.

Se plaignant d'un sous-effectif chronique des personnels (il manquerait 13 surveillants et 4 personnels administratifs), ils ont dénoncé le recrutement de vacataires pour effectuer des tâches qui incomberaient normalement aux personnels titulaires de l'administration pénitentiaire.

#### **VI. Les observations de la direction**

Celle-ci a rappelé l'évolution non négligeable de l'administration pénitentiaire. Jusqu'en 1972 a régné la loi du silence, puisqu'un détenu n'avait pas le droit de s'adresser à un surveillant. Puis, les surveillants ont été progressivement chargés de la réinsertion. Cette évolution radicale a été diversement perçue, notamment par les surveillants les plus âgés.

En outre, l'élévation du niveau de recrutement suscite des frustrations auprès du personnel pénitentiaire qui occupe une fonction ne correspondant pas à ses diplômes et à ses aspirations : aujourd'hui, 80 % des travailleurs sociaux sont titulaires d'une maîtrise en droit tandis que 80 % des surveillants ont au moins le baccalauréat.

**Compte-rendu de la visite de la maison d'arrêt de Nice**

(19 avril 2000)

*Composition de la délégation* : MM. Jean-Jacques Hiest, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, José Balarello, vice-président, Robert Bret, secrétaire, Marcel-Pierre Cléach et Jean Huchon.

La délégation de la commission était accompagnée par M. Jacques Peyrat, sénateur-maire de Nice.

Après un déjeuner de travail organisé par M. Christian Chambrin, directeur de la maison d'arrêt, la délégation a visité l'établissement.

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt de Nice a été mise en service en 1887. D'une capacité d'accueil de 342 places, elle accueillait au 1<sup>er</sup> janvier 2000 534 détenus, soit un taux d'occupation de 156 %.

Elle dispose d'un quartier des femmes mais ne possède pas de quartier de mineurs.

Elle souffre de la vétusté des bâtiments : les toitures ne sont plus étanches, les plafonds s'écroulent et les cellules ne sont pas chauffées en hiver.

**II. Les observations de la délégation**

Les cours de promenades exiguës accueillent chacune une vingtaine de détenus. Ce manque d'espace est encore aggravé par la nécessité de séparer les « pointeurs » des autres détenus lors des promenades.

La cuisine a été fermée suite à une intoxication alimentaire qui a touché une quarantaine de prisonniers.

Les parloirs sont exigus, le terrain de sport bétonné est sur-utilisé (lorsque la délégation a visité la maison d'arrêt, les détenus jouaient simultanément au tennis, au football et au basket) ; les entorses et autres blessures sont fréquentes.

Le quartier des femmes ne disposent que d'une petite cour qui n'autorise qu'un temps de promenade limité.

La prison de Nice devrait être fermée : un terrain est prévu mais il se trouve dans une zone inondable. En outre, aucun crédit n'a encore été débloqué pour la construction du nouvel établissement.

Depuis la visite de Mme Martine Viallet, directrice de l'administration pénitentiaire, certains travaux urgents ont été programmés, notamment la réfection des toitures, pour un coût de 8 millions de francs.

**Compte rendu du déplacement au centre pénitentiaire de Clairvaux**

(27 avril 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, et Claude Domeizel, vice-président.

**I. Présentation générale**

Le centre pénitentiaire de Clairvaux est constitué de l'une des cinq maisons centrales sécuritaires qui accueille de très longues peines et des détenus dangereux et d'un centre de détention régional réservé aux peines inférieures à cinq ans.

Si la maison centrale a été construite pendant les années 60 et mise en service en 1971, l'ancienne abbaye de Clairvaux abrite encore l'administration, le centre de détention et le quartier disciplinaire et d'isolement.

**II. Les données communiquées par l'équipe de direction**

A. La population carcérale

Nombre de détenus : 166 dans la maison centrale et 84 dans le centre de détention, dont 46 condamnés à perpétuité et 28 détenus particulièrement signalés (DPS) pour des motifs disciplinaires (projets de tentatives d'évasion) ou tenant à la nature de l'infraction commise, ce chiffre est en baisse puisqu'il était de 40 il y a un an. La capacité théorique est de 246 détenus pour la maison centrale et de 110 pour le centre de détention.

Origine des détenus de la maison centrale : 75 % de Français, 6 % d'Européens, 14 % d'Africains, 2,5 % d'Asiatiques et 2,5 % d'originaires du continent américain.

Période de sûreté : 30 ans (2), 22 ans (2), 20 ans (3), 18 ans (17), 16 ans (1) et 15 ans (20).

Moyenne d'âge des détenus de la maison centrale : leur âge s'échelonne entre 23 et 72 ans. Le détenu le plus âgé se refuse à quitter Clairvaux pour une maison de retraite alors qu'il pourrait bénéficier d'une remise de peine.

Nature des infractions :

Maison centrale : 93 crimes de sang  
37 vols qualifiés  
13 stupéfiants

10 viols et agressions sexuelles  
Centre de détention : 41 affaires de mœurs  
24 vols qualifiés  
10 stupéfiants  
9 violences  
1 meurtre

B. Les personnels : 230

- direction : le directeur du centre pénitentiaire et deux directrices, l'une pour la maison centrale (poste vacant devant être pourvu rapidement) et l'autre pour le centre de détention, un attaché d'administration chargé du personnel administratif, de l'UCSA et du budget ;

- personnel administratif : une quinzaine : 4 chefs de service (greffe, ressources humaines, comptabilité publique et économat), secrétaires,...

- personnel technique : une quinzaine d'adjoints techniques en charge de la maintenance des locaux et des petites réparations. Il y a actuellement six chantiers en cours (cuisine, sanitaires, toitures suite aux tempêtes de décembre 99, salle d'audience, ...) pour lesquels il est fait appel à des entreprises privées : cette formule n'est guère plus coûteuse et les chantiers sont menés à leur terme ;

- personnel de surveillance : 6 chefs, dont un gradé formateur chargé de la formation des jeunes arrivants et de la formation continue, 13 premiers surveillants et 163 agents. Le taux d'absentéisme est considéré comme « normal » et concerne huit agents en moyenne.

Un conflit social a eu lieu en mars dernier en raison de la montée en charge de l'effectif de la maison centrale et de ses répercussions sur les temps de repos des agents. La Chancellerie souhaitait que la maison centrale reçoive 210 détenus, cet effectif devant être rapproché d'une capacité théorique de 246. Le mouvement a commencé par des arrêts de 15 minutes (non sanctionnables réglementairement). Lorsque l'établissement a été complètement bloqué, le directeur a demandé l'intervention des forces de l'ordre. Le personnel a finalement obtenu l'arrivée de 14 surveillants d'ici juillet.

- personnel de nuit : 18. Relève permanente dans les miradors. Deux surveillants au quartier disciplinaire et d'isolement. Pas de personnel en poste dans la maison centrale et le centre de détention, mais une ronde toutes les deux heures est organisée (on allume les lumières des cellules de l'extérieur).

### III. La visite des bâtiments

#### A. La maison centrale

La maison centrale comporte deux bâtiments identiques A et B comprenant trois étages de *cellules*, soit 246 cellules individuelles. Les peintures des couloirs sont en bon état, les cellules également, les condamnés sachant qu'ils s'installent pour de longues peines aménagent et nettoient leurs cellules.

La délégation a constaté l'absence de tension et des relations apparemment satisfaisante entre les surveillants et les détenus. Les détenus de la maison centrale sont plutôt plus faciles à « gérer » que ceux du centre de détention. Les cellules disposent de l'eau chaude. Les *douches* collectives sont en bon état et en accès libre l'après-midi.

La *cuisine*, en chantier actuellement, fonctionne avec six détenus du centre de détention. La délégation a assisté à la distribution du déjeuner. Tous les régimes alimentaires sont respectés.

Elle a également visité plusieurs *ateliers* : assemblage de produits médicaux, fabrication de chaussures... Les détenus de la maison centrale travaillent le matin, ceux du centre de détention le matin et l'après-midi. 60 % des détenus sont susceptibles de travailler, mais 10 % ne le souhaitent pas. Ils gagnent entre 1 000 et 5 000 F par mois et sont rémunérés à la pièce, certains s'arrêtant de travailler dès qu'ils ont recueilli la somme nécessaire pour « cantiner ».

*Sports* : salle de musculation, tennis, terrain de football.

*Téléphone* : la demande doit être formulée en principe 48 heures à l'avance ; le paiement s'effectue par cartes obtenue en cantinant ; si les revenus sont inférieurs à 300 francs, la carte de téléphone est attribuée par la commission d'indigence. Les communications téléphoniques des détenus sont sur écoutes.

La délégation a visité l'*UCSA*, accompagnée par l'un des deux généralistes qui y consultent trois jours par semaine. Différents spécialistes sont appelés à intervenir (dentiste, psychiatres par roulement, ce qui n'est pas très satisfaisant pour le suivi thérapeutique...), mais insuffisamment. L'*UCSA* dépend des centres hospitaliers de Troyes et de Brienne (pour la partie psychiatrique). Son fonctionnement souffre de l'éloignement par rapport à Troyes et du sentiment d'insécurité qu'éprouvent les médecins ; il en résulte des démissions et une insuffisance de consultations sur place. Les médecins se plaignent également des revendications des détenus qui les mettent souvent en cause. Les urgences sont gérées par le « 15 » qui se charge de trouver un médecin de garde. Les hospitalisations de plus de 48 h ont lieu à Fresnes, en raison de la dangerosité de la population détenue à Clairvaux.

Les membres de la délégation ont visité la pièce où une infirmière et un surveillant ont été pris en otage et égorgés, avant l'assaut des forces de l'ordre<sup>1</sup>.

La délégation a visité le *parloir* qui est constitué de plusieurs « boxes » séparés par des cloisons à mi-hauteur. Les rapports sexuels, en principe interdits, y sont tolérés, sous l'œil des enfants qui se promènent dans le parloir alors que les surveillants

---

<sup>1</sup> Buffet et Bontemps, condamnés par les assises de Troyes, ont été exécutés dans la cour d'honneur de la maison d'arrêt de La Santé le 29 novembre 1972.

se tiennent à l'extrémité du local. Le directeur prononce en moyenne une privation de parler par an.

La délégation s'est entretenue avec plusieurs détenus dont l'un s'est plaint de l'application trop tardive par le juge de l'application des peines de l'article D 526 du CPP qui prévoit que « le cas des condamnés ayant vocation à la libération conditionnelle doit être examiné en temps utile pour que les intéressés puissent éventuellement être admis au bénéfice de la mesure dès qu'ils remplissent les conditions prévues par la loi ».

Elle s'est entretenue avec un détenu en fin de peine soucieux de trouver un emploi correspondant à la formation acquise en détention.

Elle a rencontré dans sa cellule un des membres du commando qui a assassiné un ancien responsable iranien, soumis au régime très strict des détenus particulièrement surveillés. Une carte du moyen-orient était punaisée au mur et un tapis recouvrait une partie du sol de sa cellule.

Elle a enfin dialogué avec un Surinamien condamné à une longue peine à Cayenne et transféré loin du Maroni à Clairvaux.

#### B. Le quartier disciplinaire et d'isolement

Il est situé dans un bâtiment ancien, à deux niveaux : au niveau inférieur, 17 cellules disciplinaires étaient inoccupées lors de la visite, complètement nues à l'exception d'un lit, mais dans un état correct, et trois cours de promenade relativement vastes.

Au niveau supérieur, se trouvent 24 cellules d'isolement que la délégation n'a pas visitées (11 cellules occupées). Ce sont des cellules ordinaires réservées essentiellement aux détenus qui demandent à être isolés, mais aussi à ceux faisant l'objet d'une mesure de sécurité (instigateurs d'une mutinerie, par exemple). Le directeur régional a insisté sur la nécessité de mieux les éclairer, notamment pour prévenir les suicides.

#### C. Le centre de détention

Le centre de détention comporte 110 places, dont une vingtaine de cellules doubles réservées aux détenus qui ne travaillent pas. Le directeur régional l'utilise pour alléger les maisons d'arrêt de son ressort. Ce centre est installé dans un bâtiment très ancien (cloître) et vétuste. Les programmes de restauration concernent périodiquement un groupe de cinq cellules. Celles-ci sont dépourvues d'eau chaude, au contraire des douches collectives.

35 détenus sont affectés au service général (plomberie, jardinage, ...) et 15 suivent une formation de CAP de tailleurs de pierre.

40 % des détenus ne savent pas lire. Le régime de détention est assez libéral, les détenus sortent souvent de leurs cellules. Peu d'activités leur sont proposées : bibliothèque, salle de musculation, salle polyvalente. La délégation a visité la salle de

classe qui est animée par un instituteur à plein temps assisté par une religieuse. Des intervenants assurent des cours de code de la route et d'anglais ...

#### D. La partie historique

La délégation a visité l'abbaye et, notamment les anciens « mitards » et les « cages à poules » qui sont des cellules grillagées individuelles de 4 m2 utilisées du soir au lendemain jusqu'en 1971 : par décence, la commission s'interdira de porter un jugement sur ce mode d'enfermement qui apparaissait pourtant à l'époque comme un progrès par rapport aux dortoirs collectifs, lieux de tous les sévices et agressions nocturnes entre condamnés.

#### **IV - Les problèmes évoqués par les représentants du personnel**

Sur un plan général, les syndicats ont dénoncé un manque de sécurité, une absence de formation du personnel, résultant de la faiblesse des effectifs, et concernant notamment la gestion d'une population de détenus à risques.

Ils ont également indiqué que ce manque de personnels, surveillants et socio-éducatifs, empêchait une politique de proximité avec les détenus et ne permettait pas un fonctionnement satisfaisant des extractions médicales et des escortes correspondantes.

Ne pouvant que constater l'existence de rapports sexuels au parloir, les syndicats n'ont pas exprimé une position très claire sur le projet d'unités de vie familiale et se sont déclarés opposés à l'expérimentation de parloirs sexuels dans les conditions actuelles d'effectifs.

Les représentants du personnel ont enfin déploré que leurs réactions officielles sur les dysfonctionnements en milieu pénitentiaire ne soient pas pris en compte en comparaison avec le retentissement médiatique du livre du docteur Vasseur et des déclarations des personnalités qui ont été conduites à séjourner en prison.

A l'issue de cet entretien, la délégation a invité ses interlocuteurs à participer au dépôt d'une gerbe et à se recueillir devant la stèle érigée à la mémoire du surveillant Marc Dormont tué lors de l'évasion sanglante de septembre 1992.



**Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt du Mans**

(4 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, et Marcel-Pierre Cleach.

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt du Mans relève de la Direction régionale de Rennes, regroupant les régions Basse-Normandie, Pays de la Loire et Bretagne (plus de 3 000 détenus au total).

Le bâtiment était à l'origine un couvent ; il a été construit entre 1634 et 1644. Il a été affecté en 1797 aux besoins de palais de justice, maison d'arrêt et gendarmerie. L'administration pénitentiaire occupe les murs depuis plus de deux cent ans.

La capacité théorique de l'établissement est de 53 places de détention, 12 places en semi-liberté, 2 places en cellules disciplinaires. L'effectif moyen entre les années 1996 à 2000 oscille entre 130 et 150 détenus. Le jour de la visite de la délégation, 146 détenus étaient incarcérés. La surpopulation est patente.

**II- Entretien avec le directeur régional et le directeur de la maison d'arrêt**

La maison d'arrêt du Mans est notoirement insuffisante pour les besoins du département de la Sarthe, qui ont été estimés à 450 places. A la maison d'arrêt de Laval, 90 % des femmes incarcérées sont originaires du Mans.

Elle comprend un tiers de prévenus et deux tiers de condamnés (proportion inversée par rapport à il y a vingt ans). Des condamnés restent parfois très longtemps en maison d'arrêt, en raison du manque de places dans les centres de détention, ou de l'engorgement de Fresnes pour les longues peines. Un détenu condamné à perpétuité est resté ainsi quatre ans à la maison d'arrêt.

Les alternatives à l'incarcération (placements à l'extérieur, travaux d'intérêt général) sont difficiles à mettre en oeuvre (structures inadaptées, partenariats à développer).

La maison d'arrêt du Mans compte un centre de semi-liberté ; les détenus scient parfois les barreaux la nuit, alors qu'ils sont libres le jour...

### **III. La visite de la maison d'arrêt**

Le dortoir de semi-liberté comprend 15 places aménagées à l'extrémité du cloître et sept sont occupées. Les détenus vivent en horaires décalés, certains travaillant le matin, d'autres le soir.

La délégation a visité la buanderie ; les détenus indigents bénéficient du « vestiaire social », alimenté par les dons de différentes organisations caritatives, dont principalement le Secours catholique. Une trousse arrivant est également disponible. Le petit linge est donné systématiquement.

Un détenu qui ne travaille pas reste en cellule 22 heures par jour. Une heure de sport est proposé deux fois par semaine.

La cour est lugubre. Des cellules particulièrement sordides, donnant directement sur la cour, ont été désaffectées au début des années 90.

Une salle de musculation, installée dans l'ancienne chapelle, ainsi qu'une salle de ping pong, se trouvent dans deux locaux distincts donnant sur la cour. Deux caméras surveillent ces endroits fermés comportant des angles morts.

Tous les dimanches, un office est donné dans la chapelle, rassemblant une quinzaine de détenus. Elle sert également de salle des spectacles.

La cuisine a été « remise aux normes » ; 25 ustensiles sont abrités dans une armoire stérilisée ; 125 détenus bénéficient d'une alimentation « régime normal », 21 d'un « régime musulman ».

Chaque cellule dispose d'un bouton d'appel ; les surveillants de permanence disposent d'un tableau électrique signalant ces appels. Les travaux de remise aux normes de l'électricité ont été pris en charge par le conseil général, la maison d'arrêt servant également d'alarme incendie pour les besoins de l'assemblée départementale.

Le régime appliqué est le régime classique des maisons d'arrêt : 7 h 00 - 18 h 45.

Au Mans, en raison de la surpopulation, le travail est une nécessité absolue. Plus de 80 % des détenus, soit 85, travaillent en atelier.

Le travail s'effectue de 8 h à 11 h 30, puis de 14 à 17 h 30. Il s'agit de réaliser des chemises pour des papetiers. Les ateliers visités sont dans un état variable. Certains posent de graves problèmes du point de vue de la ventilation et des règles incendie. Les détenus gagnent en moyenne 1 300 F « cantinables ».

L'atelier de menuiserie compte 9 détenus. Il est animé par l'association AGAFI. Le « stage » dure au minimum quatre mois, l'objectif étant que les détenus, une fois en centre de détention, se spécialisent dans la menuiserie ou l'ébénisterie.

Un nouvel atelier est installé dans un préfabriqué, racheté à une société, et installé dans l'ancienne cour des mineurs, qui n'a plus lieu d'être. Cet atelier est affecté à la menuiserie : il devrait entrer prochainement en service. Les rapports des inspecteurs du travail « ont fait bouger les choses ».

Un dortoir de six places, regroupant des détenus travaillant au service général (il y a seize détenus au total au service général), a été visité. Il est nécessaire d'isoler ces détenus pour la plupart des pointeurs, qui gagnent beaucoup moins d'argent qu'en atelier.

La délégation a pu également se rendre dans des dortoirs, constitués de lits superposés à trois places, sans barrière de sécurité.

La remise en état d'une cellule coûte 22 000 francs par détenu.

Un dortoir « spécial » de cinq places accueille les « vieux » pointeurs, dont l'âge varie entre 60 et 80 ans.

Une affichette est apposée dans une coursive : « Où va l'argent reçu des téléviseurs ? ».

Afin de s'isoler, les détenus ont confectionné des « portes » aux toilettes, avec des chemises en carton confectionnées en atelier, ainsi que des « casiers ». Ces « embellissements » sont normalement interdits. Une descente de la brigade pénitentiaire serait « catastrophique », selon la direction.

La délégation a pu également se rendre dans la salle de formation, lors d'un cours « d'écriture » dispensé par l'instituteur, affecté à temps plein. Un ordinateur connecté à Internet est à sa disposition. La moitié du parc informatique a été fournie par le conseil général.

Deux fois par semaine, pendant une heure et demi, un cours d'alphabétisation est proposé aux illettrés. Des partenariats avec l'AFPA et le CNED fonctionnent de manière satisfaisante.

Les cellules d'isolement sont situés au rez de chaussée. Un détenu est isolé en raison de son asthme : son état nécessite un inhalateur, qui crée une forte humidité ; la cellule doit être repeinte tous les quatre mois.

#### **IV. L'organisation des soins**

L'UCSA est desservi par un escalier particulièrement étroit.

Une convention a été signée avec le centre hospitalier du Mans. Le médecin de l'UCSA est, par ailleurs, urgentiste, ce qui est très apprécié.

La maison d'arrêt du Mans n'a pas connu de suicides depuis un certain nombre d'années, alors que celle d'Angers a enregistré 8 suicides en 1999 et 4 en 2000.

Les détenus toxicomanes poursuivent leur programme de substitution : leur nombre est en réduction.

Les consultations sont souvent centrés sur le mal de dos, la kinésithérapie, la rhumatologie, les traumatismes du sport (chevilles, entorses, ...)

Une permanence est assurée au cabinet dentaire deux fois par semaine.

Enfin, d'une manière générale, l'UCSA s'efforce de réduire le nombre d'extractions médicales injustifiées.

**Compte rendu du déplacement à la maison d'arrêt d'Alençon**

(4 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, et Guy-Pierre Cabanel, rapporteur

**I. Présentation générale**

La maison d'arrêt d'Alençon relève de la Direction régionale de Rennes, regroupant les régions Basse-Normandie, Pays de la Loire et Bretagne (plus de 3 000 détenus au total).

La maison d'arrêt est située dans le château fortifié des ducs d'Alençon en centre ville. Il s'agit d'un bâtiment « vertical » : au rez-de-chaussée se trouve la cuisine et la buanderie ; les deux premiers étages sont réservés à la détention, le troisième étage est mixte détention/ateliers et le quatrième étage abrite les services régionaux.

Autant dire que les locaux sont parfaitement inadaptés, même s'ils ont été rénovés et s'ils n'apparaissent pas trop vétustes.

Il s'agit d'une petite maison d'arrêt : 41 places. Elle est occupée par 56 détenus, 32 condamnés pour 24 prévenus.

**II- Entretien avec le directeur régional, et le directeur**

Le directeur rencontré était sur le point de partir à la retraite ; il est épaulé par un « second », détaché d'une maison d'arrêt de la région, qui n'a reçu aucune formation particulière.

Le directeur régional a expliqué que la bonification du cinquième avait eu des conséquences non négligeables : dans les cinq ans, les deux tiers du personnel de la région pénitentiaire doivent partir à la retraite.

Alençon n'est pas la seule maison d'arrêt de la région dont les locaux sont manifestement inadaptés : Cherbourg et Coutances ne disposent que des dortoirs, et il est impossible de faire des cellules.

En raison du goulet d'étranglement que constitue le Centre national d'observation (CNO) de Fresnes, beaucoup de condamnés restent en maison d'arrêt. Le cas d'un détenu condamné en février 1996 et affecté au CNO en octobre 1999, mais a été cité. Les détenus dangereux sont systématiquement placés dans les grandes maisons d'arrêt comme Caen.

### **III. Visite de la maison d'arrêt**

La buanderie dispose de machines à laver pour le « petit » linge. Un accord a été passé avec l'hôpital pour le lavage du « gros » linge.

Les repas préparés en cuisine sont acheminés par l'intermédiaire de norvégiennes ; il n'existe pas de monte charge. Ils arrivent froids pour les derniers détenus servis.

Le mitard a été récemment « rénové » ; il comportait auparavant une tinette.

La délégation s'est rendue dans trois dortoirs de six places, de neuf places et de quinze places (neuf places occupées). Ces dortoirs comportent une douche et un WC.

L'encellulement individuel, en raison de la configuration de la maison d'arrêt, est impossible. Chaque cellule dispose de l'eau chaude et de l'eau froide.

Lors du passage de la délégation dans une cellule, celle-ci a remarqué une tache de sang sur le sol. Il s'agissait d'un détenu qui s'était entaillé le poignet à l'aide d'une lame de rasoir, en raison de l'annulation d'une visite de sa compagne. La délégation s'est rendue à l'UCSA pour rencontrer ce détenu, posant « beaucoup de problèmes », s'automutilant de manière répétée, et ayant des relations conflictuelles y compris avec le personnel infirmier, « lassé de le soigner et de le recoudre ». Ce détenu était surveillé étroitement par le personnel. Il devait faire l'objet d'un suivi approfondi dans les prochains jours, ce qui signifie pour les personnels une « tension » et une charge supplémentaires.

Les dortoirs collectifs n'empêchent pas les suicides : un suicide récent a été constaté dans un dortoir de neuf personnes, le détenu s'étant rendu aux toilettes pour mettre fin à ses jours.

Six rondes par étage sont organisées chaque nuit : les surveillants constatent l'état des détenus par les oeillets.

La salle de sports a été installée dans un ancien dortoir, qui regroupait 12 détenus.

La délégation a rencontré un détenu présent à Alençon depuis trois ans et demi, condamné depuis un an et demi et en attente d'un transfert à Fresnes.

La bibliothèque est bien aménagée. Le système du « catalogue » a été abandonné, car il ne donnait que peu de résultats. Les détenus peuvent se rendre en bibliothèque, ce qui leur permet de « toucher » les livres. La pratique de la lecture est en forte baisse depuis l'introduction de la télévision.

Les oeuvres réalisées à la salle d'arts plastiques sont vendues et permettent d'autofinancer le matériel utilisé.

La délégation a visité l'atelier. En raison du manque de personnel, un détenu fait office de « chef des travaux ». Il note sur un cahier le nombre d'heures et de pièces réalisées. Les travaux sont diversifiés, afin de rompre la monotonie des tâches : réalisation de connecteurs, emballage d'un test de grossesse pour le marché allemand, bouchons pour flacons de parfumerie... Les détenus gagnent entre 1 000 et 3 500 francs.

### **III. Entretiens avec les syndicats**

Sur les 20 postes de surveillants, seuls 17 sont en mesure d'effectuer les gardes de nuit. Deux surveillants sont « en service de nuit », ce qui est anormal, le minimum fixé par la direction régionale étant de trois.

Pour les trois premiers surveillants, le premier est en congé longue durée et le deuxième est parti sans avoir été remplacé. Il a été indiqué à la délégation que l'établissement ne disposerait pas de gradé lors du prochain week-end.

D'après les syndicats, les départs en retraite ne sont pas anticipés.

Ils considèrent qu'Alençon est une maison d'arrêt « laissée pour compte » : elle sera le dernier site à être équipé du système informatique GIDE.

Les syndicats ont expliqué que la maison d'arrêt était inadaptée, contraignant le personnel de surveillance à d'incessantes montées et descentes des escaliers. Le fait de laisser 15 détenus dans un dortoir a été jugé inadmissible. La maison d'arrêt comporte par ailleurs un grand nombre d'angles morts qui ne permettent pas une surveillance efficace.

Il n'existe pas de local syndical, ni de chambre de repos pour le personnel.

Les syndicats ont enfin indiqué que la maison d'arrêt fonctionnait sous un « régime d'autogestion », notamment pour la cuisine et l'atelier ; par manque de personnels, on recourt aux détenus pour l'encadrement. Un tel système ne peut manquer d'évoquer celui des anciens « prévôts » de sinistre mémoire, qui étaient autrefois chargés par le personnel pénitentiaire des plus basses besognes.

**Compte rendu de la visite du centre pénitentiaire  
de Saint-Quentin-Fallavier**

(11 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Robert Bret, Jean-Patrick Courtois et Jacques Donnay.

**I. Présentation générale du centre pénitentiaire**

Construit d'après les plans de l'architecte Guy Autran et ouvert en 1992, le centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier, situé dans l'Isère, en pleine campagne, constitue l'un des quatre établissements à gestion publique<sup>1</sup> du programme 1300.

Il était à l'origine destiné à servir de maison d'arrêt, mais le manque de places disponibles en centres de détention a conduit à transformer une partie de l'établissement en centre de détention. De ce fait, la maison d'arrêt et le centre de détention sont séparés par un simple mur et comportent des locaux communs, ce qui ne va pas sans poser quelques problèmes.

De conception moderniste, l'architecture complexe de l'établissement (disposition en croix, existence d'une « rue » par laquelle transitent tous les détenus pour aller d'un local à un autre) suscite des difficultés pour la gestion quotidienne des mouvements, ainsi que pour la sécurité, dont se plaignent les personnels ; en effet, les surveillants isolés dans les étages n'ont pas de vision globale de la zone dont ils assurent la surveillance.

La maison d'arrêt a une capacité théorique de 190 places (soit 150 places en cellules simples dont une cellule aménagée pour handicapé et 40 places en cellules doubles), tandis que le centre de détention a une capacité théorique de 192 places (soit 152 places en cellules simples et 40 places en cellules doubles).

Il existe en outre une unité d'isolement de 6 cellules et un quartier disciplinaire de 5 cellules, ainsi qu'une unité d'accueil composée de 6 cellules simples et 2 cellules doubles.

Le centre pénitentiaire abrite actuellement 380 détenus (dont, en ce qui concerne la maison d'arrêt, 80 détenus en détention provisoire, 108 condamnés et 3 détenus faisant l'objet d'une mesure de contrainte par corps). D'après la direction, il n'y a jamais eu de problème de surpopulation carcérale à Saint-Quentin-Fallavier ; les détenus qui le souhaitent peuvent bénéficier d'une cellule individuelle.

Les délinquants sexuels sont hébergés séparément au rez-de-chaussée ; ils disposent également d'un atelier séparé pour le travail pénitentiaire.

---

<sup>1</sup> Seule la sécurité périmétrique est confiée à la gestion privée

Le centre pénitentiaire a servi d'établissement pilote pour la mise au point du système Gide de suivi informatique des détenus.

L'établissement souffre cependant d'un sous-effectif de personnel : en ce qui concerne les surveillants, alors que l'effectif théorique est de 128, l'effectif réellement disponible est de 111,5 seulement<sup>1</sup>, ce qui est à l'origine de problèmes de gestion quotidiens pour la direction.

Le poste de directeur est vacant depuis octobre 1999, le directeur en fonctions précédemment ayant été suspendu à la suite d'une procédure disciplinaire. Ses fonctions sont actuellement assurées par une jeune directrice adjointe pour qui le centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier constitue la première affectation.

Il est à souligner que selon les réponses au questionnaire écrit de la commission d'enquête, aucun magistrat n'a visité l'établissement au cours des cinq dernières années au titre de ses pouvoirs de contrôle. Les seuls contrôles effectués au cours de cette période ont été une visite de l'inspection des services pénitentiaires les 18 et 19 novembre 1997, une visite du médecin inspecteur de la santé publique le 17 février 1998 et une visite technique de la CRAM le 30 avril 1998, auxquelles il faut ajouter une visite de la commission des Lois du Sénat le 24 juin 1993.

## II. Visite du centre pénitentiaire

Sous la conduite de la jeune directrice adjointe faisant fonction de directeur, qui est apparue assumer remarquablement ses importantes responsabilités, la délégation a effectué une visite de l'établissement au cours de laquelle elle a notamment pu voir successivement les ateliers, le quartier disciplinaire<sup>2</sup> et le quartier d'isolement, avec leurs cours de promenade exiguës, des cellules de la maison d'arrêt et du centre de détention (de taille identique, soit 12 m<sup>2</sup> pour les cellules doubles et 9 m<sup>2</sup> pour les cellules simples), les locaux d'enseignement et la bibliothèque.

L'état général des locaux est apparu satisfaisant ; cependant, les fenêtres des cellules du rez-de-chaussée, abritant les délinquants sexuels, font régulièrement l'objet de jets de pierres ou de débris de la part des autres détenus.

Les trois ateliers s'étendent sur une zone industrielle de 2.000 m<sup>2</sup>. 140 détenus y travaillent, un atelier étant spécifiquement réservé aux délinquants sexuels et les deux autres affectés respectivement aux détenus de la maison d'arrêt et à ceux du centre de détention. 5 entreprises concessionnaires de la région lyonnaise fournissent du travail aux détenus, proposant notamment des travaux d'assemblage, de collage et de conditionnement.

Les horaires de travail sont de 7 h 30 à 11 h 30 et de 13 h 30 à 16 h 30 du lundi au jeudi et de 7 h 30 à 11 h 30 le vendredi, les détenus qui travaillent bénéficiant d'une promenade et de la possibilité de faire du sport en dehors du temps de travail.

Le salaire moyen horaire est de 18,25 F, la rémunération mensuelle variant de 1.125,50 F à 3.407,23 F selon les entreprises concessionnaires.

<sup>1</sup> Le ratio nombre de détenus/nombre de surveillants était de 3,21 en 1999.

<sup>2</sup> Qui était vide au moment de la visite de la commission d'enquête. En 1999, 126 placements en cellule disciplinaire ont été prononcés pour ce qui concerne la maison d'arrêt et 81 pour ce qui concerne le centre de détention (pour une durée moyenne de 13 jours)



Le centre scolaire comporte trois salles de classe de petite taille destinées à recueillir au maximum 8 détenus, ainsi qu'une salle informatique dotée de 8 micro-ordinateurs. La bibliothèque, riche de 4.000 livres, est ouverte en accès libre aux détenus qui peuvent y passer 40 minutes par semaine.

Un instituteur de l'éducation nationale, nommé sur le poste spécialisé créé à la rentrée 1998, se consacre en priorité à la lutte contre l'illettrisme, alors que cinq professeurs vacataires du second degré enseignent les disciplines du brevet des collèges (français, mathématiques, histoire et géographie, anglais, biologie). En outre, une formatrice du GRETA assure 12 heures par semaine d'action de lutte contre l'illettrisme. S'y ajoutent les interventions bénévoles des étudiants de l'association « Genepi » et des membres de l'association d'enseignement à distance « Auxilia ».

Le responsable local de l'enseignement assure la coordination de l'ensemble de ces intervenants.

Au total, 160 détenus ont bénéficié d'une scolarisation au cours de l'année 1998-1999 ; 64 détenus se sont inscrits à des cours par correspondance.

**Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt  
de Lyon (quartiers Saint-Paul et Saint-Joseph)**

(11 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, Guy-Pierre Cabanel, rapporteur, Robert Bret, Jean-Patrick Courtois et Jacques Donnay.

**I. Présentation générale**

Particulièrement vétustes, les prisons de Saint-Joseph et de Saint-Paul ont été construites respectivement en 1829 et 1860.

Le quartier de Saint-Joseph comporte 114 cellules ainsi qu'un quartier disciplinaire de 9 cellules et un quartier d'isolement de 18 cellules.

Le quartier de Saint-Paul comprend 147 cellules pour les majeurs, 13 cellules pour les mineurs (plus une cellule de confinement), 14 cellules pour le SMPR et 13 cellules « médicalisées ».

En raison de la surpopulation carcérale, les cellules, de 9 m<sup>2</sup> seulement, sont en général occupées par 2 ou 3 détenus ; seules 8 cellules au quartier Saint-Joseph et 14 au quartier Saint-Paul sont occupées par un seul détenu.

Il n'existe pas de dispositif d'isolement des toilettes au sein des cellules, sauf dans le bâtiment G du quartier Saint-Joseph et dans 40 cellules du quartier Saint-Paul.

L'effectif des détenus s'élevait à 623 au 1<sup>er</sup> janvier 2000 (dont 24,25 % d'étrangers), parmi lesquels on comptait 257 prévenus et 364 condamnés (plus 2 détenus faisant l'objet d'une mesure de contrainte par corps). La maison d'arrêt est affectée d'une surpopulation chronique. Cependant, l'effectif des détenus a sensiblement diminué depuis une dizaine d'années (en 1986, l'effectif moyen a culminé à 1.160 détenus).

Les détenus sans activité passent 21 heures sur 24 en cellule au quartier Saint-Joseph et 20 heures sur 24 au quartier Saint-Paul.

Or, peu de détenus travaillent : 110 au service général et 70 en atelier. Le salaire mensuel réel moyen est seulement de 500 F au service général et de 800 F pour le travail en atelier.

704 détenus ont fait l'objet d'une action de scolarisation en 1999 ; 90 se sont inscrits à des cours par correspondance.

Les effectifs de personnel s'élèvent respectivement à 4 pour le personnel de direction, 24 pour le personnel administratif, 11 pour les chefs de service pénitentiaire, 35 pour les premiers surveillants et 282 pour les surveillants.

Le nombre de visites effectuées par les magistrats s'est élevé à 18 en 1998, dont 2 pour les membres du parquet général, 1 pour le président du tribunal de grande instance, 1 pour le procureur de la République, 1 par mois pour les juges de l'application des peines, 1 pour les juges d'instruction, et 1 pour les juges des enfants,

et 42 en 1999, dont 1 pour le Premier président, 1 pour les membres du parquet général, 1 pour le président du tribunal de grande instance, 1 pour le procureur de la République, 1 par mois pour les juges d'instruction (commission de suivi des mineurs), 1 par mois pour les juges des enfants (commission de suivi des mineurs) et 1 pour le substitut du procureur de la République.

## II. Visite de l'établissement

A l'occasion de son passage à la maison d'arrêt de Lyon, la délégation a notamment visité, à Saint-Paul, le quartier des mineurs et un secteur en travaux de rénovation et, à Saint-Joseph, le quartier disciplinaire, un bloc de douches, le service médical, un secteur fermé à la suite d'un incendie et les parloirs destinés aux avocats.

Les mineurs sont incarcérés dans des conditions déplorable, le quartier qui leur est réservé étant à la fois vétuste et surpeuplé.

Ce sinistre quartier des mineurs comporte seulement 13 cellules. Cependant, compte tenu de la surpopulation chronique, on y place le plus souvent deux détenus par cellule, au mépris de la règle de l'encellulement individuel des mineurs prévue par l'article D 516 du code de procédure pénale.

Ainsi, lors de la visite de la délégation sénatoriale, 26 mineurs étaient incarcérés dans ce quartier. Au cours de l'année 1999, l'effectif des mineurs a fréquemment dépassé la trentaine et a même culminé à 38.

Afin de remédier à cette surpopulation chronique, la création à Villefranche d'un quartier destiné aux mineurs est toutefois envisagée.

Les cellules sont particulièrement sombres, exigües et peu accueillantes. Les mineurs semblent y passer l'essentiel de leurs journées, devant la télévision.

Il existe bien une salle de sports réservée aux mineurs, mais elle est sous-utilisée en raison de l'absence de moniteur.

Au quartier Saint-Paul, la délégation a également visité un secteur provisoirement fermé pour des travaux de rénovation (plomberie, électricité...).

Au quartier Saint-Joseph, elle a tout d'abord visité le quartier disciplinaire, particulièrement vétuste. Le directeur de l'établissement a estimé que, compte tenu des conditions de détention, quatre jours de « mitard » dans ce quartier équivalaient à quinze jours de placement en quartier disciplinaire dans un autre établissement, précisant toutefois que des travaux seraient prochainement effectués, notamment pour y améliorer la lumière. 646 procédures disciplinaires ont été mises en œuvre en 1999, donnant lieu à 438 placements au quartier disciplinaire pour une durée moyenne de cinq jours.

La délégation a ensuite visité un bloc de douches en mauvais état, où elle a pu constater des fuites d'eau et une forte humidité. Les détenus bénéficient de trois douches par semaine à Saint-Joseph, mais de deux par semaine seulement à Saint-Paul.

Puis la délégation est passée au service médical, dont les locaux paraissent en bien meilleur état général que le reste de l'établissement.

Enfin, elle a visité un secteur provisoirement fermé à la suite des dégâts consécutifs à un incendie provoqué par un détenu qui a agressé son codétenu et mis le

feu à sa cellule à 5 heures du matin. Cet incident, qui a nécessité l'évacuation de tout un étage (40 détenus) et la venue des pompiers, a causé l'intoxication de sept surveillants.

### **III. Entretien avec les représentants des syndicats de personnels**

A l'issue de la visite, la délégation s'est entretenue avec les représentants des syndicats des personnels de surveillance.

Un représentant de l'UFAP a tout d'abord souligné les problèmes posés par la vétusté des prisons de Lyon, tant pour les personnels que pour les détenus. Il a également insisté sur le manque chronique d'effectifs qui atteint les personnels de surveillance comme les personnels techniques affectés au greffe ou à la gestion du pécule des détenus : selon lui, on ne compterait qu'un fonctionnaire présent pour deux ou trois postes.

En réponse à une question de M. Jean-Patrick Courtois au sujet du reportage réalisé pour l'émission de télévision « Envoyé spécial », ce représentant de l'UFAP a constaté que 22 heures de tournage avaient donné lieu à 52 minutes d'images « choisies ». Il a fait observer que les prisons de Lyon comportaient, en dehors des parties vétustes, certaines structures rénovées qui n'apparaissaient pas dans le reportage, et que les prises électriques cassées ou les détritrus par terre étaient le fait des détenus.

Il a en outre indiqué qu'une organisation syndicale avait porté plainte contre un ancien détenu qui s'était plaint, au cours de l'émission télévisée, d'avoir été agressé par des surveillants.

Un autre syndicaliste a regretté que les interviews des organisations syndicales n'aient pas été diffusés.

Un représentant de l'UFAP a déploré les attaques injustifiées à l'encontre des personnels pénitentiaires, constatant que chaque suicide en prison suscitait des soupçons à l'égard du personnel pénitentiaire.

Il a ajouté que les personnels pénitentiaires n'étaient pas préparés à des mises en examen pour faute professionnelle aboutissant à des non lieu et qu'il supportaient mal que leur parole soit placée au même niveau que celle des personnes sous main de justice.

Un représentant de la CGT a également regretté que l'administration pénitentiaire ne réagisse jamais aux accusations portées contre les surveillants.

Il a par ailleurs constaté que les améliorations apportées aux conditions de détention entraînaient une charge de travail supplémentaire pour le personnel.

Il a en outre insisté sur l'insuffisance des effectifs, évoquant les postes non couverts, l'absence de compensations des décharges syndicales et des temps partiels ou le remplacement d'agents partis à la retraite plus de deux ans après leur départ. Il a évalué à une centaine le nombre de surveillants supplémentaires qui seraient nécessaires dans la région.

A propos des conditions du travail de nuit, il a rappelé que les surveillants en poste la nuit n'avaient pas les clés des cellules et devaient en cas de besoin appeler le

gradé de permanence, précisant que dans 87 établissements pénitentiaires en France, ce dernier n'était pas présent sur place la nuit.

Il a ajouté que les effectifs de personnels socio-éducatifs étaient également insuffisants, citant l'exemple de l'établissement pénitentiaire de Villefranche qui compte seulement 2,5 personnels socio-éducatifs pour 600 détenus.

Il a enfin souligné qu'en dépit des efforts de formation, l'insuffisance des moyens conduisait à mettre en cause l'autorité des surveillants sur les détenus, alors même que ceux-ci étaient de plus en plus souvent psychologiquement perturbés.

Par ailleurs, un représentant de l'UFAP a évoqué la désorganisation de l'administration centrale, les problèmes posés par l'interdiction faite au personnel surveillant féminin de procéder aux fouilles corporelles et les difficultés à « gérer » les toxicomanes et les mineurs incarcérés.

**Compte rendu du déplacement au centre pénitentiaire de Château-Thierry**

(18 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyst, président, et Guy-Pierre Cabanel, rapporteur

**I. Présentation générale**

Château-Thierry est un établissement tout à fait particulier. D'abord maison d'arrêt départementale, il est devenu établissement pour peines en 1945-46, puis « maison centrale sanitaire ». Il a perdu officiellement cette dénomination en 1996.

Château-Thierry est un centre de détention régional, gérant des détenus « classiques », affectés par la Direction régionale de Lille. Il s'agit principalement de personnes originaires de la région Picardie, condamnées à une courte ou moyenne peine, inférieure à sept ans, ou ayant un reliquat de peine inférieur à cinq ans. Au 18 mai 2000, on compte 24 détenus en CDR.

Mais l'originalité de Château-Thierry est sa maison centrale, qui héberge des détenus de toute la France, à la fois « longues peines » et « peines de courte durée », présentant des « troubles du comportement ». Le centre hospitalier spécialisé de Prémontré (Laon) accueille régulièrement, dans son unité fermée, des détenus en hospitalisation d'office (au 18 mai 2000, 2 étaient dans ce cas). D'autres font un séjour à l'unité de malades difficiles de Cadillac, cette unité ayant des relations depuis longtemps suivies avec Château-Thierry (échange de personnels, par exemple).

Au 18 mai 2000, on compte 31 détenus en maison centrale (33 à l'écrou). Il y en avait 69 avant la tempête du 26 décembre 1999. En effet, un mur des quatre murs d'enceinte est tombé, provoquant la fermeture de l'une des divisions, la division B.

Une procédure de marchés publics devrait être débloquée avant l'été, pour des travaux début septembre, afin de procéder aux travaux de reconstruction nécessaires : il aura fallu plus d'un an pour reconstruire ce mur d'enceinte.

Le bâtiment, de manière générale, même s'il fait l'objet de travaux fréquents, comprend des cellules dans un état très dégradé. Il est nécessaire de disposer d'un volant de cellules vides pour pouvoir effectuer les travaux de rénovation.

Château-Thierry dispose de 58 surveillants, 7 premiers surveillants et 3 chefs de service pénitentiaire. Un tel encadrement est justifié par les spécificités de l'établissement. Les surveillants n'ont pas de formation particulière.

La maison d'arrêt dispose d'un emploi de psychiatre à temps plein (réparti sur deux personnes), de cinq personnels infirmiers, dont deux à profil « psychiatrique », une psychologue à temps plein, une autre intervenant régulièrement dans l'établissement et une ergothérapeute à 80 %.

Les relations entre l'administration pénitentiaire et la psychiatrie sont difficiles, mais à Château-Thierry les deux parties sont « obligées de travailler ensemble ».

L'affectation dépend du psychiatre de l'UCSA de l'établissement d'origine. Le détenu ne doit ni relever du SMPR (réservé aux courtes durées de traitement), ni de l'hospitalisation d'office de l'article D.398.

## **II- Visite du centre pénitentiaire**

Le quartier disciplinaire est situé dans la division A. La délégation a visité deux cellules, l'une non rénovée (WC à la turque), l'autre après rénovation (WC en acier inoxydable). Il n'y a pas de moyen d'appel extérieur. Deux personnels sont affectés à la surveillance de ce quartier.

Lors de la visite de la délégation, en raison de la sous-population du centre pénitentiaire, aucun détenu n'était placé en quartier disciplinaire, ce qui est exceptionnel (il serait « presque plein » en temps normal). Depuis le 1er janvier 2000, seules deux personnes ont fait l'objet d'une mesure disciplinaire, dont l'une pour « bris de cellule » (16 jours).

La délégation s'est rendue dans les trois douches de la division A, qui sont dans un état déplorable (moisissures, salpêtre tombant des murs). Les détenus peuvent se doucher tous les jours s'ils le souhaitent.

La cuisine propose un menu unique. Le menu du jour était constitué de carottes râpées/brandade de morue/salade de fruits. Les portions sont apparues tout à fait correctes. Il n'y a pas de monte charge. Les norvégiennes sont montées à bras.

Depuis la tempête, une seule cour de promenade est utilisable. Malgré ses dimensions réduites, elle sert également de terrain de sport.

Une salle avec baby foot et télévision, dans un état délabré, a été visitée.

Des douches encore en service ont été visitées : leur état est très dégradé (absence de carrelage). D'autres ont été rénovées.

Les vieilles cellules ne disposent pas de l'eau chaude et certaines sont chauffées par les seuls tuyaux.

La bibliothèque comporte deux régimes d'accès. Les détenus en CDR peuvent aller chercher eux-mêmes les livres qui les intéressent ; les détenus en maison centrale disposent d'un catalogue. La proportion d'illettrés est estimée à 80 %.

Il n'y a plus d'enseignement assuré à Château-Thierry. Normalement, sept heures de vacation étaient assurées.

L'atelier d'ergothérapie consiste à réaliser des travaux manuels sur des objets du type coquillages, céramiques, lampes de chevet, chemises de soie... Les travaux sont donnés aux détenus, en fonction de leur « état ». Des poésies sont également composées. Cet atelier dispose d'une place suffisante. Le passage dans cet atelier peut être un « sas » avant l'affectation d'un détenu au travail.

On compte 12 ordinateurs, certains relativement anciens, dans la salle informatique.

En ateliers, deux détenus travaillent dans des boxes relativement spacieux mais fermés. On y fabrique des fournitures scolaires. Le « manque de personnel », en raison de la tempête, pose des problèmes, les commandes passées par les concessionnaires ne pouvant pas être honorées.

Les psychologues ne vont jamais en cellule, sauf au « mitard ». La présence de malades mentaux est considérée par certains comme une véritable « pollution pénitentiaire ».

La délégation a enfin visité l'UCSA qui dispose de locaux modernes, relativement spacieux. Cette unité a été dotée récemment d'une distribution moderne de médicaments.

Une quarantaine de détenus sont sous Subbutex.

### **III - Entretien avec M. Serio, psychiatre de l'UCSA de Château-Thierry**

L'établissement a connu plusieurs dénominations successives. M. Serio a estimé que Château-Thierry doit se transformer en SMPR à part entière. Cette demande serait acceptée par l'administration pénitentiaire, mais « bloquerait » au niveau du secrétariat d'Etat à la santé.

La coordination avec l'administration pénitentiaire est jugée satisfaisante, le cas de chaque détenu étant individuellement examiné en fonction d'observations quotidiennes.

M. Serio a donné l'exemple de détenus faisant l'objet de « diagnostics » psychiatriques très différents : un condamné par la cour d'assises de l'Essonne pour homicide volontaire à huit ans de réclusion (coup de couteau à l'abdomen en raison d'une cigarette refusée).

La première expertise a conclu à l'absence de pathologie mentale. La personne doit faire l'objet d'un suivi.

La seconde expertise a établi un niveau intellectuel médiocre et un déséquilibre affectivo-caractériel, jugé non dangereux. La personne relève de soins psychiatriques.

La troisième expertise, réalisé par le psychiatre de la prison, conclut à une psychopathie infantile. le malade est décrit comme agité et dispersé. Il réagit avec agressivité. Le psychiatre de la prison écrit au médecin traitant : le père était alcoolique, la mère souffrait de troubles pschiatriques. La personne avait été hospitalisée 47 fois en psychiatrie.

Ce détenu fait aujourd'hui « la navette » entre le centre hospitalier spécialisé et Château-Thierry.

Le nombre de détenus arrivant à Château-Thierry parce qu'ils posent un grave problème en détention, sans relever de la psychiatrie est jugé peu élevé : ils repartent relativement tôt dans leur établissement d'origine.

Il n'y a pas de structures fermées en nombre suffisant « à l'extérieur ». On ne dénombre que 460 places. Le prix de journée de ces unités est très élevé.



#### **IV- Entretien avec les syndicats**

Les surveillants, qui relèvent de la catégorie C de la fonction publique, se sentent mal reconnus. L'amélioration des conditions de détention des détenus est inséparable de l'amélioration des conditions de vie des personnels.

Les concours de CSP et de conseiller insertion et probation ne laissent pas assez de place aux candidats du concours interne.

Château-Thierry est un établissement de dimensions réduites et constitue une sorte de « septième maison centrale » qui n'existe pas. Le centre de détention régional ne sert que de moyen logistique à la maison centrale.

Le secret médical, considéré par les surveillants comme légitime, pose néanmoins des problèmes. Les surveillants ne savent pas quels médicaments prend tel ou tel détenu. Ils ont le sentiment de « donner » beaucoup d'informations, et de ne rien « avoir en retour ». Ils sont demandeurs de formations, afin d'être plus au fait des maladies mentales.

**Compte rendu de la visite de la Maison d'arrêt d'Aix-Luynes**

(19 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Claude Domeizel, vice-président, et Robert Bret, secrétaire.

**I. Présentation de l'établissement**

**1. Caractéristiques générales**

La maison d'arrêt d'Aix-en-Provence est entrée en service le 5 juin 1990 dans le cadre du programme « 13000 » de gestion mixte.

Conçue pour accueillir 600 détenus, elle est aujourd'hui aménagée pour en recevoir jusqu'à 720, chiffre au-delà duquel, d'une part, les détenus sont orientés vers Marseille et, d'autre part, l'administration pénitentiaire doit s'acquitter d'une pénalité auprès du concessionnaire privé. Des cellules initialement prévues pour une personne sont donc équipées de lits superposés. Pour autant, le chef d'établissement estime que cette augmentation de la capacité d'accueil n'engendre pas de surpopulation.

La société GECEP, filiale de GTM entreprise, est mandataire du groupement en charge de la gestion privée de cet établissement ainsi que des centres de détention de Salon de Provence, de Tarascon et des maisons d'arrêt de Villeneuve et de Grasse. A la maison d'arrêt d'Aix, la GECEP emploie 30 personnes et gère le travail pénal, la formation professionnelle, la santé et le soutien général.

Le co-traitant EUREST (7 employés) a la charge de la cantine, de la buanderie, de la restauration à laquelle participe 21 détenus, et soutraite le nettoyage des locaux à ONET. La maintenance préventive et curative des bâtiments relève d'IDEX, deuxième co-traitant.

Le fonctionnement pénitentiaire est assuré par 174 fonctionnaires dont 120 surveillants, 18 gradés, 7 chefs de service pénitentiaire et 3 directeurs.

**2. Spécificités de l'établissement**

Le chef d'établissement a présenté à la délégation les problèmes particuliers de la maison d'arrêt en matière de population carcérale et d'effectifs en personnel avant d'exposer sa politique de répartition des détenus dans les différents bâtiments en insistant sur les carences propres aux établissements dits « 13 000 ».

*a) Un établissement isolé*

La maison d'arrêt se situe à Luynes, commune périphérique d'Aix-en-Provence, en rase campagne. Aucune ligne de bus ne s'arrête devant l'établissement. L'arrêt le plus proche pour Aix-en-Provence se trouve à 500 m à travers champs, de l'autre côté d'une route nationale sans aménagement prévu pour la traversée quotidienne des familles se rendant aux parloirs. La ligne la plus proche pour Marseille se trouve à 2 km. Là encore, les visiteurs doivent emprunter un échangeur à forte

circulation avec tous les risques que cela suppose pour les nombreuses familles avec enfants qui sont souvent chargées de linge de rechange pour les détenus.

*b) Caractéristiques de la population carcérale*

Le taux de plus de 60 % de personnes détenues en préventive est à rapprocher du nombre important de procédure en cours dans le ressort de la cour d'appel d'Aix et de la cour d'assises.

Un détenu sur cinq est indigent (moins de 300 F sur son pécule). Un sur sept est suivi par le service médical pour toxicomanie.

Sur près de 700 détenus, on trouve en moyenne 50 mineurs et 250 jeunes majeurs. Ces derniers, peu encadrés par manque de personnel, impriment un climat de violence dans certaines parties de l'établissement.

*c) Politique de répartition des détenus*

Les détenus, condamnés ou non, sont répartis dans les 3 bâtiments d'hébergement selon les critères suivants :

- Bâtiment A :
  - mineurs au rez-de-chaussée
  - jeunes majeurs à l'étage
- Bâtiment B :
  - délinquants récidivistes
  - procédures criminelles
- Bâtiment C :
  - délinquants « primaires »

Le chef d'établissement insiste sur la séparation des délinquants « primaires » et récidivistes afin que la prison ne devienne pas une « école du crime ».

Contrairement à la politique appliquée dans de nombreux établissements qui réserve un quartier aux « pointeurs » (délinquants sexuels) afin de les abriter des brimades, il ne souhaite pas stigmatiser cette population et affecte ces détenus avec les autres et affirme que cette expérience se révèle positive dans la mesure elle n'entraîne pas plus d'incidents que dans les autres systèmes. Le critère ethnique employé dans certains établissements, notamment Paris la Santé, n'est pas pris en compte.

*d) Effectifs et conception du programme « 13 000 »*

Le chef d'établissement a signalé à la délégation de graves dysfonctionnements dont il attribue les causes à la conjonction du manque de personnel surveillant et de la conception déshumanisée des établissements « 13 000 ».

Ainsi, outre le fait que 13 postes de surveillants ne seraient pas pourvus, le schéma de fonctionnement de l'établissement ne prévoit pas de surveillant d'accompagnement. Il s'ensuit une circulation de détenus, munis de tickets d'accès, contrôlés uniquement par caméra dans les circulations et interphone à l'ouverture des portes.

Les zones non surveillées, en particulier l'accès du parloir, sont des lieux de violences et de racket. Le directeur souligne qu'il faut souvent plus d'une heure pour localiser un détenu !

La nuit, selon les termes du directeur : « on fonctionne très mal ». Les neuf surveillants de permanence ne peuvent pas assurer de ronde. Les détenus sont livrés à eux-mêmes de 19 heures à 7 heures le lendemain avec pour tout recours un interphone. Des détenus ont fait spontanément état de leur angoisse pendant la nuit à la délégation.

La direction fait état sur la question « d'un danger potentiel énorme ». Sur les 9 surveillants, 4 sont bloqués au poste central, et sur les deux miradors. Il ne reste que cinq surveillants pour effectuer les extractions sanitaires (deux surveillants). En conséquence, trois fonctionnaires, voire un seul, doivent raccompagner la trentaine de détenus qui rentrent du Palais de Justice.

De plus, l'administration pénitentiaire rencontrerait les pires difficultés pour faire assurer la garde des détenus hospitalisés à Aix-en-Provence. Cette mission relève en effet de la police nationale qui ne semble pas vouloir dégager de personnel à cet effet. Des gardes nocturnes ont été effectuées sans base légale par des fonctionnaires pénitentiaires non armés.

Enfin, avant d'aborder la visite de l'établissement, le directeur a confirmé que les détenus « préféreraient » les Baumettes à Marseille où les structures sont certes vétustes mais où « le personnel est plus coulant sur le règlement ». Il a insisté sur la déshumanisation engendrée par un établissement moderne, sans nef, bas de plafond et sans lumière naturelle. 70 caméras remplacent les surveillants. A chaque étage, un surveillant est chargé de 150 détenus. Il en résulte une attente permanente pour toute activité : douche, promenade, parloir... Parfois, le poste n'a pu être pourvu. Les détenus sont alors livrés à eux-mêmes.

## **II. Visite de l'établissement**

### **1. Le parloir « coupe-gorge »**

La délégation alertée par les rumeurs et des courriers circonstanciés concernant des difficultés de fonctionnement du parloir a constaté une situation édifiante où les personnels comme les détenus ont rebaptisé les lieux « le coupe-gorge ».

Si l'accueil des familles est assurée de manière exemplaire par l'association Saint-Vincent et organisé très correctement par l'administration (les 24 boxes sont certes peu éclairés mais récemment équipés en air climatisé), l'ambiance est toute autre dans l'accès au parloir côté détention. Les détenus entrent par une porte hors du champ des caméras de surveillance sur simple appel à l'interphone. N'importe quel détenu, muni d'un ticket d'accès à tout autre lieu (atelier, service médical, ...) peut donc pénétrer dans une succession d'escaliers et de couloirs non surveillés menant à la salle d'attente. Ces lieux sont livrés à la violence, au racket et au trafic de drogue. Des témoignages, recueillis lors de la visite, rapportent que si les mineurs sont accompagnés, des jeunes majeurs, voire des majeurs, arrivent en larmes au parloir ou n'osent tout simplement pas s'y rendre. Les parlementaires ont croisé dans ces couloirs des détenus désœuvrés qui se sont empressés de quitter les lieux, sans motif apparent.

### **2. Le quartier disciplinaire**

Sur les 10 cellules composant le quartier disciplinaire, 9 sont utilisables et toutes étaient occupées le jour de la visite. Il y aurait eu davantage de cellules, elles auraient aussitôt accueilli de nouveaux détenus, confie un surveillant.

Le matin même, le « prétoire » (commission de discipline) sanctionnait trois détenus de 10 jours de quartier disciplinaire pour une détention de téléphone portable, 15 jours pour insultes et 30 jours pour menaces et insultes.

Ces cellules disciplinaires, pourvues d'un mobilier scellé au sol et de sanitaires en bon état, sont complètement coupées du monde extérieur et intérieur. Au dernier étage du bâtiment, les fenêtres sont remplacées par des briques translucides, la cour dévolue à l'heure journalière de promenade est une terrasse murée de 30 m<sup>2</sup> recouverte d'un grillage. A aucun moment, le regard ne dispose de plus de 10 mètres de perspective. Un détenu commençait sa peine avec un « Arsène Lupin » posé sur le matelas. Un second, la terminait après trente jours de mitard, l'air hébété, incapable de répondre aux membres de la délégation.

### **3. L'atelier**

L'accès au hangar atelier est conditionné par le passage sous un portique de détection qui ne fonctionnait plus depuis un mois. Le directeur a pris connaissance de ce dysfonctionnement en même temps que la délégation. Or, aucun local n'a été prévu par les concepteurs des lieux pour permettre des fouilles des entrants et sortants afin d'assurer la sécurité des mouvements. Des personnels font remarquer que les disparitions d'outils ne sont pas toujours signalées par le concessionnaire privé responsable du travail pénal.

1 000 m<sup>2</sup> sont dévolus aux ateliers de concession où les détenus travaillent pour une vingtaine de sociétés directement démarchées par le service commercial de la GECEP. Aux activités classiques et ponctuelles de conditionnement et de mise sous pli, s'ajoutent une activité régulière d'assemblage de trophées sportifs et de montage électrique.

Le travail est rémunéré soit au rendement à la pièce produite, soit sur la base d'un forfait de 18 francs de l'heure minimum qui serait donc supérieur au « SMIC pénitentiaire » de 17 francs de l'heure, notion sans base légale avancée par le chef de centre privé.

### **4. Les cours de promenade et esplanades**

Les abords immédiats des bâtiments d'hébergement, jonchés de débris jetés par les fenêtres, contrastent avec les circulations intérieures propres et décorées de fresques peintes par des détenus.

L'esplanade centrale, un terrain vague non viabilisé, est poussiéreux en été, boueux en hiver. Aux dires du personnel et des détenus, l'épaisse végétation de chardons abrite une importante colonie de rats qui, dès la nuit tombée, se nourrissent des ordures. Le nettoyage a lieu tous les jours selon le directeur, deux fois par semaine selon le prestataire privé, presque jamais selon le personnel et les détenus.

La délégation a pu constater avec le juge de l'application des peines d'Aix-en-Provence, outre cette question sanitaire préoccupante pour un établissement moderne, que tous les équipements collectifs des cours de promenade (douche extérieure et W-C) étaient condamnés en raison d'une carence d'entretien et de nettoyage.

### **5. Bâtiment A : mineurs et jeunes majeurs**

Le quartier des mineurs, situé au rez-de-chaussée, a été réhabilité en 1998. Pourtant les murs des cellules sont fortement dégradés, soit par leurs occupants, soit du fait de l'humidité responsable de la détérioration des peintures. Chaque cellule dispose d'un lavabo avec eau chaude et de W-C avec porte. La télévision est gratuite dans ce secteur. Les mineurs rencontrés trouvent leurs conditions de détention « convenables » tant pour la nourriture que pour les activités offertes.

Le local d'enseignement équipé d'ordinateurs et faisant office de bibliothèque est parfaitement tenu. Les scolaires suivent les cours dispensés par l'éducation nationale dans le bâtiment G attenant.

Enfin, les mineurs sont en permanence encadrés afin qu'ils ne côtoient pas les majeurs, conformément au code de procédure pénale.

Il règne une tout autre atmosphère dans les étages occupés par les jeunes majeurs. Le local d'enseignement y est totalement dévasté, aucun mobilier n'a été épargné ni remplacé, pas même la porte. L'absence de personnel d'encadrement entretient un climat de violence et de déprédation. De l'avis de tous les interlocuteurs de la délégation, le secteur des jeunes majeurs est de loin celui qui pose le plus de problème, tant au personnel qu'aux autres détenus.

Paradoxalement, les quatre douches de l'étage, fraîchement repeintes, ne reflètent pas l'état de délabrement des cellules (miroirs de lavabo cassés) et de dénuement de certains détenus ne possédant aucun effet personnel.

La délégation s'est étonnée que les douches n'aient pas été intégrées aux cellules dans un établissement aussi récent, entré en service au début des années 90. Par ailleurs, ce type de bâtiment semble vieillir de manière prématurée et ne présente pas toujours des standards d'hébergement plus élevés que dans des établissements parfois vieux d'un siècle. L'une des causes principales de ce phénomène, avancée par l'ensemble des personnes rencontrées, est l'absence chronique de personnel liée à une conception technologique et non humaine de la surveillance.

### **III. Mise en place de la surveillance électronique**

L'administration pénitentiaire a choisi la maison d'arrêt d'Aix-en-Provence comme site-pilote pour l'expérimentation de la surveillance par bracelet électronique par la direction régionale de Marseille.

Une procédure d'appel d'offres en cours pour désigner un prestataire privé appelé à installer le dispositif technique doit déboucher sur une mise en service en septembre 2000, au profit d'une vingtaine de détenus condamnés sélectionnés par le juge de l'application des peines. Le chef d'établissement a désigné un chef de service pénitentiaire pour assurer le suivi de l'opération. Pour l'heure, aucun moyen en personnels ni en locaux n'est défini.

Le responsable du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), employant 22 travailleurs sociaux pour le suivi de 2 200 personnes, a insisté sur la précipitation des autorités pour mettre en place le système. A cet égard, la liste définitive des quatre sites-pilotes (Aix-en-Provence, Lille, Agen et Grenoble) n'a été établie que le 3 mai 2000.

La mise en œuvre de la surveillance électronique dans la maison d'arrêt d'Aix-Luynes n'a pas été concrètement exposée à la délégation. Ni le directeur de l'établissement, ni le juge de l'application des peines, ni le responsable du SPIP ne semblaient connaître les modalités pratiques de fonctionnement du système.

#### **IV. Rencontre avec les syndicats des personnels**

Les représentants syndicaux (CGT, FO, UFAP, CSC) ont déploré l'augmentation de la capacité d'accueil de l'établissement de 600 à 720 détenus pour des raisons liées au marché de concession, sans lien avec la réalité des locaux.

Corrélativement, ils ont dénoncé la conception du programme « 13 000 » basé sur l'économie de personnel. De plus 13 postes de surveillants ne seraient pas pourvus. Il n'y a qu'un surveillant par étage et parfois par bâtiment.

Ils ont évoqué l'insalubrité d'un établissement vieux de seulement 10 ans et l'exiguïté des vestiaires.

Les syndicats ont également critiqué le caractère précipité de la mise en place de la surveillance électronique pour les seuls détenus condamnés alors même que d'autres alternatives à l'emprisonnement, comme le contrôle judiciaire, ne sont pas pleinement exploitées et qu'aucun moyen supplémentaire n'est actuellement prévu.

Enfin, les syndicats ont réclamé le retour à la gestion publique et dénoncé, d'une part, l'inadéquation des marchés de concession et, d'autre part, la recherche de rentabilité dans le travail pénitentiaire au détriment du travail de réinsertion. Certains ont mis en cause, par ailleurs, la moralité des employés du gestionnaire privé.

**Compte rendu de la visite du centre de détention de Salon-de-Provence**

(19 mai 2000)

Composition de la délégation : MM. Claude Domeizel, vice-président, et Robert Bret, secrétaire.

**I. Présentation de l'établissement**

**1. Caractéristiques générales**

Entré en service en 1991, le centre de détention de Salon-de-Provence est conçu sur le même modèle architectural que la Maison d'arrêt d'Aix-en-Provence. La gestion des activités pénitentiaires, également mixte, est confiée à la GECEP.

La capacité d'accueil de cet établissement demeure fixée à 600 places réparties dans 485 cellules. La population actuelle s'établit à 519 détenus pour une moyenne annuelle de 496.

Le centre de détention reçoit des personnes condamnées dont le reliquat de la peine est compris entre 1 et 7 ans, ou en fin de peine en cas de condamnation plus importante.

A la différence de la Maison d'arrêt d'Aix-Luynes, tous les détenus qui le souhaitent obtiennent un travail ou une formation.

Un projet d'exécution de la peine (P.E.P.) est élaboré avec chaque détenu afin de préparer sa libération.

**2. Questions évoquées par le chef d'établissement**

*a) Évolution du profil psychologique des détenus*

Le chef d'établissement a fait état du nombre croissant des incidents causés par l'état de santé psychiatrique des détenus. Selon ses termes, le centre de détention n'est pas le lieu d'enfermement et de traitement adéquat d'une population relevant de la catégorie des psychopathes. Le personnel ne peut exercer une mission d'encadrement de personnes psychotiques pour laquelle il n'est pas formé.

Il a indiqué que le régime de détention, fonction de la personnalité de chaque détenu, variait progressivement selon les quartiers, des cellules fermées aux cellules ouvertes.



*b) Les extractions sanitaires*

Faute d'unité hospitalière régionale pénitentiaire, l'hôpital de Salon-de-Provence reçoit toutes les extractions sanitaires, y compris les hospitalisations de longue durée. Or, la police nationale à laquelle il revient d'effectuer la surveillance des détenus hospitalisés n'assure la garde que d'un seul détenu à la fois. Récemment, un incident sérieux s'est produit lors de deux hospitalisations concomitantes ; le deuxième détenu est resté seul, sans surveillance, à l'hôpital.

*c) Les effectifs en personnels*

Le chef d'établissement a souligné que « les postes en agents ont été calculés a minima lors de l'entrée en service du centre de détention, particulièrement au parloir qui fonctionne les samedis, dimanches et jours fériés.

Si l'effectif de 120 agents est pourvu, 114 sont en moyenne disponibles sur l'année.

La nuit, 9 agents sont de permanence ; ils n'effectuent normalement pas de ronde d'inspection.

**II- Rencontre avec les syndicats des personnels**

Les représentants syndicaux (UFAP, CGT, SNEPAP) ont souligné l'inadéquation du régime spécifique des centres de détention aux profils psychologiques de détenus incarcérés.

Il en résulte que les actions d'insertion en fin de peine, par le travail ou la formation, dans le cadre de cellules ouvertes sont inapplicables à près de 20 % de détenus, qui relèvent plus de l'institution psychiatrique que de l'administration pénitentiaire. Les syndicats ont déploré le passage au second plan des missions de réinsertion.

Par ailleurs, l'UFAP a vivement remis en cause les propos du Dr Vasseur et leur médiatisation. Enfin, elle a regretté le manque de dialogue social avec l'administration, tant dans la gestion du quotidien (manque de personnel, conditions de travail) que dans l'élaboration des réformes à venir. L'UFAP a demandé une modification du statut des personnels pénitentiaires et réclamé le droit de grève assorti d'un service minimum.

**Compte rendu de la visite du centre pénitentiaire  
de Lannemezan**

(25 mai 2000)

Composition de la délégation : Mme Josette Durrieu, secrétaire, M. Jacques Donnay.

**I. Caractéristiques de l'établissement et de la population pénale**

Le centre pénitentiaire de Lannemezan est situé sur un domaine de 13,17 ha et occupe une superficie de 4 ha.

Il comprend une maison centrale offrant 210 places et un centre de détention régional offrant 20 places. Le jour de la visite de la délégation, l'établissement hébergeait 162 détenus en maison centrale et 7 en centre de détention, soit 169 détenus au total.

Parmi les 162 détenus à la maison centrale, 35 étaient condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, 15 à des peines de réclusion comprises entre vingt et trente ans, 82 à des peines de réclusions comprises entre dix et vingt ans. 93 personnes étaient détenues pour assassinat, homicide volontaire ou meurtre. En 1999, 23 détenus étaient particulièrement signalés.

L'établissement compte 121 personnels de surveillance pour un effectif théorique de 129.

En ce qui concerne les activités proposées, 50 détenus environ peuvent accéder au travail pénitentiaire (activité de façonnage et de mécanique générale). 50 autres détenus ont accès à des activités de formation professionnelle (poterie, comptabilité).

**II. Les difficultés de l'établissement**

Deux problèmes ont été évoqués par tous les interlocuteurs rencontrés : la question des détenus souffrant de troubles psychiatriques et de l'absence de toute perspective pour les condamnés aux plus longues peines.

- La présence de détenus souffrant de troubles psychiatriques graves paraît être la difficulté la plus sérieuse de l'établissement : 10 % des détenus de la maison centrale semblent, compte tenu de leur état de santé, ne rien avoir à faire en prison, tandis qu'un certain nombre d'autres, moins gravement atteints, posent également de graves difficultés aux personnels.

Ce problème ne semble pas en voie d'être résolu. Les hospitalisations d'office sont parfois refusées, le nombre de places en unités pour malades difficiles (UMD) est très limité, enfin les SMPR n'accueillent que des volontaires.

- L'absence de toute perspective pour les condamnés à de longues peines rend la gestion de l'établissement particulièrement difficile. La raréfaction des libérations conditionnelles n'incite pas les condamnés à s'engager dans des activités de réinsertion. Les détenus rencontrés par la délégation ont tous évoqué davantage cette absence de libération possible, même à long terme, que les conditions matérielles de détention.

- L'accès aux soins semble poser un certain nombre de difficultés. Ainsi, l'équipe médicale a souligné qu'un unique surveillant se chargeait de l'ensemble des allées et venues entre les cellules et l'UCSA, ce qui ne permettait pas de voir tous les patients en ayant besoin.

- Il semble en outre que la responsabilité de la santé au sein du centre pénitentiaire de Lannemezan soit particulièrement coûteuse pour l'hôpital de cette ville. Dans une motion récente, le conseil d'administration a ainsi noté que *« depuis le début de cette activité, l'Etablissement a, à maintes reprises, pour plusieurs dossiers, attiré l'attention des pouvoirs publics sur l'insuffisance de financement des dépenses médicales constatées au centre pénitentiaire de Lannemezan. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, les dépenses réelles sont d'environ 10 F par jour et par détenu pour les dépenses médicales à comparer à une enveloppe de crédits octroyés en 1996 d'environ 5 F par jour et par détenu pour l'ensemble des dépenses médicales et logistiques accordées à l'origine du protocole ».*

Dans la même motion, le conseil d'administration de l'établissement indique que la population pénale souffre de pathologies qui nécessitent des prises en charge médicales lourdes.

### **III. La rencontre avec les représentants du personnel**

Les représentants du personnel rencontrés par la délégation ont fait état des difficultés suivantes :

- le manque de personnel est ressenti très durement dans un établissement caractérisé par ses exigences en matière de sécurité ;
- le personnel de surveillance a le sentiment de susciter moins d'intérêt que la population pénale ; il a été fait état de plaintes de détenus contre les personnels ;
- le personnel n'est absolument pas formé pour prendre en charge des personnes souffrant de troubles psychiatriques, dont le comportement peut déstabiliser le reste de la population pénale ;
- les personnels semblent avoir de grandes difficultés à pouvoir prendre des congés pendant la période des vacances scolaires (une attente de quatre ans serait nécessaire) ;
- des insuffisances sur la sécurité ont été relevées ; un mirador endommagé en 1989 n'a jamais été réparé depuis.

**Compte rendu de la visite de la maison d'arrêt  
et du centre de détention de Melun**

*(8 juin 2000)*

Composition de la délégation : MM. Jean-Jacques Hyest, président.

**I. La maison d'arrêt de Melun**

**A. Présentation générale**

Mise en service en 1902, la maison d'arrêt a une capacité d'accueil de 57 places ; le nombre de détenus était de 83 le 8 juin 2000, dont 12 bénéficiant d'un régime de semi-liberté. Elle dépend de la direction régionale de Paris et dessert la cour d'appel de Paris et le TGI de Melun.

Les effectifs réels des personnels s'élevaient à 40, dont 37 personnels de surveillance à la fin de 1999.

Les détenus pour affaires de mœurs représentent 40 % de sa population, étant rappelé que ces affaires représentent environ la moitié de l'activité de la cour d'assises de Melun.

**B. La visite de la maison d'arrêt**

**1. Le travail proposé**

Tous les détenus sont susceptibles de travailler s'ils le souhaitent : actuellement, une dizaine de concessionnaires emploient environ 60 détenus pour des activités dans le secteur des cosmétiques ou de l'emballage de jouets.

Les salaires sont relativement élevés (de l'ordre de 100 à 200 F par jours) et représentent en moyenne 3 000 francs par mois ; certains détenus particulièrement motivés peuvent gagner jusqu'à près de 10 000 francs bruts par mois.

36 000 pièces sortent chaque jours des ateliers pour des entreprises qui travaillent à flux tendus.

En revanche, les dix détenus employés par le service général ne perçoivent qu'une somme dérisoire de 400 francs par mois, l'administration les autorisant à effectuer des travaux dans leur cellule pour compléter ce maigre pécule.

Trois détenus travaillent à la cuisine, dont un chef cuisinier qui perçoit 1 400 francs par mois. Cette cuisine répond aux normes vétérinaires, le carrelage du sol étant cependant à refaire.

Ceux qui travaillent à la réfection des cellules (peinture) reçoivent une rémunération de l'ordre de 1 000 francs bruts par mois, soit 800 francs disponibles après les diverses retenues.

## **2. L'état des locaux**

L'état général de la maison d'arrêt tranche heureusement avec celui des autres établissements visités par la commission : les peintures de l'entrée et du greffe sont pimpantes.

Les enfants disposent d'un local parloir à l'entrée de l'établissement.

Un vestiaire bien géré comportant des casiers renferme les quelques affaires personnelles des détenus qui arrivent directement du dépôt.

La maison d'arrêt comporte un terrain de sports où l'on pratique le football sous la direction d'un moniteur à temps partiel ; pour le volley-ball, on fait appel à un moniteur extérieur.

## **3. Les formations proposées**

Les deux enseignants rencontrés au greffe sont mis à la disposition de la maison d'arrêt par le rectorat. Le tiers des détenus suivent une formation ; ceux qui travaillent peuvent suivre des cours le samedi, mais il est difficile de concilier le travail pénitentiaire et les activités de formation.

Un détenu en semi-liberté prépare le baccalauréat mais tous les candidats inscrits lors de leur entrée à la préparation du brevet des collèges et d'un BEP ont abandonné leur projet.

## **4. Les locaux de détention**

Les locaux de l'UCSA sont particulièrement accueillants et convenablement équipés : pharmacie, cabinet dentaire, salle de radiologie.

Le médecin a indiqué que le caractère familial de cette maison d'arrêt avait d'heureux effets sur le fonctionnement du service médical.

La cellule réservée aux arrivants est peinte d'un gris-bleu particulièrement élégant, régulièrement rafraîchi : elle comporte deux lits superposés et, fait inhabituel, une télévision.

Les cellules sont repeintes tous les trois ou quatre ans.

Le quartier disciplinaire est peu utilisé et ses cellules en bon état étaient vides lors de la visite de la délégation : elles sont en cours de restauration, les toilettes à la turque dotées d'un point d'eau étant progressivement remplacées par des ensembles en acier inoxydable.

Les douches sont en bon état : trois douches sont proposées par semaine, et même davantage après les activités de musculation ou avant les extractions.

Les détenus disposent à chaque étage d'une machine à laver ; les draps sont nettoyés à Fleury-Mérogis et changés tous les quinze jours.

La cour de promenade comporte des appareils de musculation.

Chaque coursive comporte quatorze cellules doubles.

La délégation a visité une cellule en cours de rénovation ainsi qu'une cellule détruite par un incendie provoqué par un détenu.

La maison d'arrêt comporte une bibliothèque par étage fréquentée en moyenne par une quinzaine de lecteurs ; les ouvrages sont renouvelés en fonction des dons, notamment de la bibliothèque de Fontainebleau. Les quotidiens et les bandes dessinées ont la préférence des lecteurs. La bibliothèque est gérée par un détenu qui exerce également la fonction d'écrivain public.

La salle de classe est utilisée aussi comme local de jeux (échecs) et l'aumônier y dit la messe : une dizaine de fidèles assistent habituellement à l'office. L'évêque de Meaux a récemment honoré la maison d'arrêt de sa présence.

Le service socio-éducatif est animé par deux travailleurs sociaux sur un poste à temps plein qui paraissent répondre aux besoins de la population détenue.

### **C. Le bilan général de la visite : un établissement à conserver**

La maison d'arrêt de Melun représente l'archétype d'un établissement de dimensions humaines répondant parfaitement aux besoins locaux.

Son très bon état général, voire pimpant, illustre le fait que des bâtiments même anciens, convenablement entretenus avec des moyens modestes, peuvent constituer des lieux de détention très convenables.

Elle montre également que le travail pénitentiaire facilite la gestion de la population détenue même si celui-ci est parfois difficilement conciliable avec les activités de formation.

Il serait donc absurde de fermer un tel établissement modèle, comme certains semblent le souhaiter.

## **II. Le centre de détention de Melun**

Ce centre de détention est un établissement recevant des détenus condamnés à de longues peines dont les possibilités de réinsertion sont réelles ; ils font l'objet d'une décision d'affectation prise par le bureau de l'individualisation et des régimes de détention.

Il reçoit des détenus de première affectation ou des détenus ayant séjourné auparavant en maison centrale et dont l'évolution permet d'envisager positivement leur sortie.

### **A. Historique**

L'établissement est construit sur les îles St-Etienne et St-Nicolas. En thermidor de l'an XI (juillet 1803), l'Hôtel-Dieu St-Nicolas est transformé en maison de répression pour les femmes condamnées à la réclusion.

Napoléon en fait une maison centrale par décret du 21 août 1811, destinée à recevoir 500 détenus des deux sexes ; des travaux importants sont engagés à cet effet entre 1812 et 1885 : le quartier cellulaire, actuel quartier du service général, et ancien quartier des politiques, est aménagé en 1865.

En 1975, la maison centrale devient centre pénitentiaire, le régime auburnien étant remplacé par un régime centre de détention pour les détenus de droit commun et les politiques. Depuis 1986, il est centre de détention, le régime politique étant supprimé du fait de la disparition de la cour de sûreté de l'Etat.

### **B. Les caractéristiques générales du centre de détention**

Mis en service en 1859, le centre de détention de Melun a une capacité d'accueil de 312 places et accueillait 300 détenus au début de l'année 2000, soit un taux d'occupation de 96,2 %.

Les effectifs réels de personnels étaient de 202 en équivalent temps plein à la fin de 1999, dont 174 personnels de surveillance.

Les condamnés pour viols représentent 49 % de la population pénale, contre 30 % pour les auteurs d'homicides.

La répartition de la population pénale en fonction de la peine prononcée est la suivante :

- réclusion criminelle de 10 à 20 ans : 54 %
- réclusion criminelle de 5 à 10 ans : 25 %
- emprisonnement supérieur à cinq ans : 20 %
- emprisonnement entre un et cinq ans : 1 %.

Les condamnés âgés de 40 à 50 ans représentent le tiers de la population pénale, et ceux âgés de 50 à 60 ans environ 15 %. Les condamnés de nationalité française représentent 78 % de cette population.

Le détenu le plus âgé a 73 ans : il est handicapé physique, se déplace avec des béquilles, et a encore dix ans à purger.

### **C. La visite du centre de détention**

L'entrée par la cour d'honneur permet de constater les dégâts occasionnés par la tempête de décembre 1999 : ces dégâts sont évalués à 500 000 francs pour les toitures, qui sont en cours de réfection, et de 800 000 francs pour le mirador qui a été endommagé.

Les portes des cellules sont ouvertes, dès l'heure du lever à 6 heures jusqu'à 20 heures.

#### **1. Les modalités du travail pénitentiaire et les ateliers**

Le centre de détention de Melun se caractérise par un taux d'emploi des détenus de 78 % contre un taux national de 42 %. Sur 312 détenus, 212 sont employés :

- 20 % au service général ;
- 22 % à l'imprimerie, 19 % à la métallerie et 16 % à l'atelier de brochage qui dépendent de l'ancienne RIEP, désormais appelée service national du travail en milieu pénitentiaire ;

- 20 % travaillent en ateliers aménagés par cinq concessionnaires (fabrication de porte-clés, pins et bijoux, production de panneaux lumineux, entreprise de cartonnage, conditionnement de parfums, agendas).

La moyenne des salaires est la suivante :

- 1 500 francs pour le mess ;
- 890 francs pour le service général ;
- 3 200 francs pour les ateliers en régie ;
- 3 300 francs pour la concession de main d'œuvre pénale.

Les retraités ne travaillent pas, même ceux qui ont encore une peine de plus de dix ans à purger.

L'imprimerie est équipée de matériels modernes (rotatives et ordinateurs) et travaille notamment pour l'administration pénitentiaire (formulaires d'écrou...) et aussi pour la Ville de Paris.

Une formation de CAP est proposée à la métallerie et à l'atelier de brochures.

Les ateliers sont visités une fois par an par l'inspection du travail et les détenus sont soumis au contrôle régulier de la médecine du travail.

La délégation a constaté que les ateliers, aménagés en 1870 étaient fonctionnels, lumineux et répondaient aux normes de sécurité, ce qui est loin d'être le cas dans la plupart des maisons d'arrêt visitées.

## **2. La détention**

Du fait de leur nombre, les « pointeurs » n'ont pas à être affectés dans un quartier particulier.

Chaque unité comporte une dizaine de cellules monoplaces qui ne disposent pas d'eau chaude, un point douche accessible en permanence, une machine à laver le linge, un congélateur qui peut être utilisé par chaque détenu moyennant une contribution de 50 F par mois. Les détenus utilisés au service général sont logés dans une unité plus confortable (eau chaude, cour de promenade, télévision à prix réduit) afin de compenser leur faible rémunération.

Le quartier d'isolement comporte six cellules dont deux étaient occupés lors de la visite de la délégation. Il est utilisé pour certains détenus psychotiques et pour assurer la sécurité de ceux qui sont menacés.

Le quartier disciplinaire dispose également de six cellules, dont l'une était occupée par un détenu, peu soucieux d'engager un dialogue avec la représentation nationale, trouvé en possession de drogue ; de tels faits sont systématiquement portés à la connaissance du parquet et du juge de l'application des peines.

Sur un plan général, la délégation a constaté le bon état et l'entretien convenable des locaux de la détention, la superficie des cellules ayant été doublée par le regroupement de deux anciennes cellules.

## **3. Le pôle médical**

L'UCSA est aménagée dans une aile des bâtiments. Elle est constituée d'une salle d'attente, de salles de consultation, d'un cabinet dentaire où passent 80 % des entrants et d'une pharmacie particulièrement sécurisée.



Le nombre de consultations est de 3 000 par an, soit en moyenne dix consultations par détenu. Une telle fréquence est très supérieure à la moyenne nationale.

Tous les détenus bénéficient d'une radiographie pulmonaire chaque année accompagnée d'une consultation médicale.

L'UCSA ne dispose pas de lits ni de cellules d'isolement pour les malades contagieux : un détenu atteint de tuberculose a été récemment à l'hôpital pénitentiaire de Fresnes. Les hospitalisations se font surtout à l'hôpital Marc Jacquet de Melun.

Une trentaine de détenus souffrant de troubles du comportement bénéficient d'un traitement médicamenteux régulier.

Le personnel médical est confronté à certaines difficultés (réparation difficile des prothèses, inadaptation des locaux aux fauteuils roulants des handicapés, absence d'installations pour les dialysés et d'aides soignants pour les détenus très âgés, impotents ou incontinents : il est hors de question de confier ces tâches aux surveillants ou aux détenus du service général...).

Les détenus qui ont besoin d'exams par IRM sont envoyés à l'hôpital du Val-de-Grâce.

Le personnel médical a estimé que la revalorisation du tarif des vacations hospitalières était indispensable pour remédier aux insuffisances constatées aussi bien en médecine générale qu'en stomatologie et en psychiatrie ; faute de vocations, 60 %, des crédits prévus sur ce dernier poste ne sont pas utilisés alors que les besoins vont se multiplier avec la mise en place de la loi de 1998 instituant un suivi des délinquants sexuels.

Les relations établies avec l'hôpital permettent de gérer les urgences de manière satisfaisante mais le système SOS médecins a une notion de l'urgence relativement élastique.

#### **D. Entretien avec les représentants du personnel**

Les représentants syndicaux (FO) rencontrés par la délégation ont d'abord insisté sur la profonde mutation de la population pénale et ont estimé que les surveillants n'étaient pas qualifiés pour prendre en charge même des pathologies psychiatriques légères qui étaient autrefois traitées par les hôpitaux psychiatriques : le centre de détention accueille aujourd'hui des détenus qui, jadis, auraient été reconnus irresponsables, et reçoit des malades mentaux qui effectuent notamment des aller-et-retour avec la prison spécialisée de Château-Thierry.

Ils ont également indiqué que les contraintes du secret médical les empêchaient d'être informés des maladies contagieuses des détenus (tuberculose, sida, méningite...) et ont critiqué, sur un plan général, le cloisonnement existant entre le service médical et le personnel de surveillance, celui-ci ayant en charge une population de plus en plus hétérogène.

Ils ont évoqué les pathologies « récidivantes », notamment pour affaires de mœurs et ont déclaré attendre avec impatience les mesures d'application de la loi permettant d'assurer le suivi de cette population, les textes existants ne permettant pas d'imposer une obligation de soins.

Ils ont estimé que la question du renforcement des effectifs était prioritaire pour régler le problème des conditions de détention ; la durée moyenne actuelle de travail étant de 42 à 44 heures par semaine, la mise en œuvre de la réduction du temps de travail à 35 heures appellera nécessairement un renforcement des effectifs.

Par ailleurs, une trentaine de surveillants de Melun doivent partir en retraite dans les prochaines années, ce qui permet de mesurer les besoins futurs de recrutement

Les représentants rencontrés ont par ailleurs souhaité que leur profession évolue parallèlement à celle de la police et ont revendiqué une véritable reconnaissance de leur fonction, sans remise en cause du statut spécial, afin d'éviter notamment que leur parole ne soit trop souvent mise en cause par les détenus.

Ils ont indiqué que la demande existante en matière de formation continue ne pouvait être satisfaisante, en raison des effectifs insuffisants du centre de détention et ont déploré le manque de spécialisation des emplois ; le centre dispose d'un armurier et il existe des besoins de formation en self-defense.

Enfin, les miradors sont actuellement dans un état insalubre, dépourvus de tout équipement sanitaire et sont en particulier inadaptés à la féminisation des personnels de surveillance.

**Compte-rendu de la visite de la maison d'arrêt  
de Grenoble (Varces)**

*(8 juin 2000)*

Composition de la délégation : M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur

La visite a été effectuée en présence de M. Fouletier, procureur général près la cour d'appel de Grenoble.

**I. Caractéristiques de l'établissement et de la population pénale**

La maison d'arrêt de Grenoble a été ouverte en 1972. Elle accueille des hommes majeurs ainsi que des mineurs. Le jour de la visite, la maison d'arrêt hébergeait 353 détenus pour une capacité de 210 places. Parmi ces 353 détenus, 155 étaient des prévenus et 198 des condamnés. 116 détenus étaient condamnés définitivement à une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à un an (18 à une peine comprise entre 10 et 20 ans de réclusion, 16 à une peine comprise entre cinq et dix ans d'emprisonnement). L'établissement dispose d'un service médico-psychologique régional particulièrement réputé très bien équipé.

Face à l'établissement, est installé un centre d'accueil des familles très récent.

**II. Les difficultés de l'établissement**

- L'un des principaux problèmes de la maison d'arrêt est l'absence de véritable quartier dédié aux mineurs. Les cellules de ceux-ci ne sont séparées de celles des autres détenus que par une grille. Neuf cellules seulement sont prévues dans cette zone de détention. Or, le jour de la visite de la délégation, la maison d'arrêt accueillait vingt mineurs, de sorte qu'il était nécessaire d'utiliser des cellules situées du côté de la zone de détention des adultes.

Apparemment, plusieurs projets ont été envisagés, sans qu'il leur soit donné suite, pour résoudre cette question : attribution d'un étage de l'établissement aux mineurs (avec un risque de « compression » du reste de la population pénale), création d'un nouveau bâtiment sur le terrain de sport, érection d'un étage supplémentaire... La situation est aggravée par le fait que la maison d'arrêt est parfois appelée à accueillir des mineurs venant de loin, compte tenu de l'absence de quartier pour les mineurs à la maison d'arrêt de Valence.

Il n'existe pas de cour de promenade dédiée aux mineurs, de sorte que ceux-ci doivent se promener pendant la période séparant les promenades des adultes.

- Les responsables de l'UCSA (Unité de consultation et de soins ambulatoires) ont fait état des conséquences sérieuses du manque de personnel de surveillance. Il semble en effet que les transferts de détenus de leurs cellules à l'UCSA prennent beaucoup de temps et que les médecins, de ce fait, ne voient pas tous les patients que leurs horaires leur permettraient de recevoir. Il semble en outre difficile d'examiner les nouveaux entrants dans les 24 heures de leur arrivée. Enfin, les extractions vers l'hôpital pour des examens complémentaires doivent souvent être reportées au dernier moment par manque de personnel. En outre, le même véhicule sert aux extractions médicales et aux transferts pénitentiaires.

- La délégation a constaté que les systèmes d'éclairage des couloirs de détention étaient à nu, rendant apparents et accessibles les fils électriques ;

- le quartier disciplinaire ne comporte aucune cour de promenade aérée, les détenus pouvant simplement accéder, aux heures de promenade à une petite pièce où l'air ne pénètre que par un espace très réduit.

### **III. Le centre de semi-liberté et le chantier extérieur de Fort-Barraux**

- La délégation a visité le centre de semi-liberté de Grenoble, installé à Grenoble même. Le centre de semi-liberté comporte trente-six places, dont six réservées aux femmes et accueille en moyenne vingt-cinq détenus en semi-liberté chaque mois.

Le centre de semi-liberté de Grenoble est l'un des sites retenus pour l'expérimentation de placement sous surveillance électronique.

• Le chantier extérieur de Fort-Barraux est animé par l'association JET (Jeunes en équipes de travail) présidée par l'amiral Girard. Cette association a pour vocation d'aider de jeunes délinquants en vue de leur insertion sociale et professionnelle. Ces jeunes peuvent être confiés à l'association en placement extérieur par l'administration pénitentiaire ou en placement à titre d'alternative à l'incarcération par les juges des enfants. Les stages proposés par l'association sont d'une durée de trois mois.

L'association JET semble rencontrer des difficultés de recrutement, explicables notamment par une insuffisante connaissance de son existence dans le monde pénitentiaire et judiciaire.

## PROCÈS-VERBAUX DES AUDITIONS EFFECTUÉES PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE

**Audition de M. Guy CANIVET,  
Premier président de la Cour de cassation**

*(8 mars 2000)*

Présidence de M. Jean-Jacques HYEST, Président

**M. Jean-Jacques Hyest, président :** Je vous rappelle que le dernier paragraphe de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, modifiée par la loi du 20 juillet 1991, dispose que "*Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont publiques*" et que "*les commissions organisent cette publicité par les moyens de leur choix*".

La commission d'enquête du Sénat sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France a ainsi organisé la publicité de ses auditions sous réserve des demandes expresses de huis clos émanant des personnes auditionnées.

Ces auditions sont donc ouvertes à la presse et font l'objet d'un enregistrement vidéo intégral assuré par la chaîne de télévision du Sénat, sauf opposition de la personne auditionnée, et le compte rendu intégral sera publié en annexe du rapport écrit.

Avez-vous une objection sur cette formule ? (*non*)

Je vous rappelle également que l'ordonnance du 17 novembre 1958 précise que "*toute personne dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile est entendue sous serment*" et que "*en cas de faux témoignage, elle est passible des peines prévues par l'article 363 du code pénal*".

En conséquence, je vous demander de prêter serment, de dire toute la vérité, rien que la vérité, de lever la main droite et de dire : "Je le jure".

*M. Guy Canivet prête serment.*

*Le président expose ensuite à M. Canivet le déroulement de l'audition avant de lui donner la parole.*

Je vous remercie de nous avoir donné le rapport des travaux que vous avez menés sur l'amélioration du contrôle externe des établissements pénitentiaires. Je vous propose de nous faire un exposé de dix minutes. Ensuite, le rapporteur et les membres de la commission pourront vous poser des questions.

**M. Guy Canivet** – Monsieur le Président, messieurs les sénateurs, je ne suis pas un expert des questions pénitentiaires ce qui devrait relativiser considérablement mon propos. J'ai été premier président de la cour d'appel de Paris, magistrat des cours et des tribunaux et j'ai des relations fonctionnelles avec l'administration pénitentiaire.

En tant que premier président de la cour d'appel, je me suis efforcé de pousser les magistrats spécialisés des juridictions à remplir à l'égard des prisons les obligations que leur font les articles 176 et suivants du code de procédure pénale concernant les visites. Pour ma part, j'établissais le rapport annuel que doit le Premier président au ministre de la justice sur les conditions générales de fonctionnement des établissements pénitentiaires de son ressort.

Je tenais à rappeler cette disposition qui ne semble pas unanimement appliquée dans chacune des cours d'appel de France.

La mission que Mme la garde des Sceaux nous a confiée portait exclusivement sur l'amélioration du contrôle externe des établissements pénitentiaires. Notre groupe de travail n'était pas chargé d'évaluer la situation générale des prisons en France, mais nous ne pouvions pas envisager l'amélioration du contrôle externe des établissements pénitentiaires sans une vision du contexte de détention. C'est donc à partir de cette approche générale du contexte pénitentiaire, telle qu'elle résulte des travaux du groupe que je pourrai tenter quelques modestes observations préalables sur les moyens de l'administration pénitentiaire et sur la politique pénitentiaire avant d'évoquer sommairement les conclusions du groupe de travail auxquelles nous sommes parvenus.

Je voudrais faire trois observations préalables :

Rien dans les travaux du groupe ne permet de mettre en cause la qualité, la disponibilité et le sens du service des personnels de l'administration pénitentiaire. Je veux insister sur ce point. Si quelque chose peut être changé dans les prisons, ce ne sera sûrement pas contre ces personnels, mais avec eux. Il faudra s'appuyer sur un corps de directeurs d'établissement déjà préparés à une évolution et mobiliser le corps des surveillants. En tout état de cause, l'un des objectifs d'une réforme pénitentiaire serait de redonner à ces personnels la sérénité, la fierté professionnelle dont ils ont besoin pour remplir leur mission et se sentir à l'aise dans l'exercice de leurs fonctions qui sont difficiles. La prison est un environnement pénible. Nous leur devons la considération de la société pour le dévouement qu'ils ont dans l'accomplissement de cette tâche ingrate.

J'ai constaté qu'après une longue période d'indifférence, le corps social s'était pris d'un intérêt paroxystique pour la prison, aboutissant souvent à des mises en cause de l'institution, à l'occasion de révoltes de détenus, de scandales divers, de révélations, sans qu'en définitive les traumatismes laissés par ces fièvres passagères soient compensés par des améliorations durables. On ne progresse pas en déconsidérant un corps ou une institution dans son ensemble. Il me paraîtrait donc judicieux que soit mise en place une vigilance des prisons qui permette de donner une sérénité, une constance et une continuité à la volonté de normalisation et de modernisation qu'exprime par à-coups le corps social.

Notre groupe de travail a constaté que la carence qui affecte principalement l'administration pénitentiaire est le défaut de transparence qui se manifeste souvent par la volonté de taire ce qui se passe réellement en prison ou au contraire la volonté de l'exprimer dans une intention de manipulation.

Chacun dit ce qu'il a intérêt à dire pour provoquer des réactions soit de l'administration soit de l'opinion. Or, le fait de pénétrer dans une prison ne permet pas

nécessairement de savoir ce qui s'y passe. Une visite est insuffisante et il faut un certain professionnalisme pour aller au-delà d'une vision superficielle pour savoir ce qui se passe en prison. Par exemple, dans la prison de Beauvais, les mécanismes normaux de contrôle et de visite ont joué pendant plusieurs années sans que personne se rende compte que des choses graves se passaient à l'intérieur. Il semble qu'un regard plus professionnel aurait permis de le découvrir plus rapidement.

Dans les observations générales du groupe de travail, la première des choses qui nous est apparue est une carence du droit de la prison. Il nous a semblé que ce droit était dépourvu d'organisation logique, qu'il était insuffisamment praticable dans sa formulation et qu'il était ineffectif dans sa mise en oeuvre.

On se rend compte qu'il est privé d'une architecture d'ensemble qui respecterait une répartition normale entre le domaine de la loi, le domaine du règlement et le domaine des textes subordonnés d'interprétation. En outre, il n'est pas adapté aux principes essentiels de la démocratie selon lesquels :

- la liberté est la règle et sa restriction l'exception ;
- toute restriction aux libertés individuelles doit être prévue par la loi -ce n'est pas le cas- et répondre à un principe de nécessité et de proportionnalité ;
- le droit s'applique en prison comme ailleurs et il n'y a pas d'extra-territorialité pénitentiaire ;
- tout détenu -tout détenu qu'il soit- reste un citoyen. Il a des droits civiques dont il n'est pas privé.

Or, en prison, on constate que de nombreuses libertés sont supprimées par des règlements, sans que cela soit prévu par la loi, ou par des circulaires sans considération apparente de la nécessité de la proportionnalité de ces restrictions aux libertés. Par exemple, la liberté de l'information, la liberté de communication avec l'extérieur, la liberté du culte, etc.

En outre, loin de rester dans le domaine de la stricte interprétation, les circulaires semblent la seule source normative de l'administration pénitentiaire. Ces circulaires ne restent pas dans le domaine de l'interprétation, mais fixent des droits essentiels de la vie des détenus qui devraient pour certains être fixés par la loi.

Enfin, on constate que les règlements intérieurs des établissements pénitentiaires sont très différents les uns des autres, même entre établissements d'une même catégorie. Ce qui est permis ici est interdit ailleurs, sans raison apparente.

En ce qui concerne le droit en prison, ce droit n'est pas suffisamment praticable. Dans certains cas, les prescriptions ou interdictions édictées sont d'une rigueur telle que l'on ne peut pas les mettre en oeuvre. Les responsables d'établissement doivent donc se donner une marge de tolérance trop restrictive, marge qui peut varier d'une prison à l'autre, d'un détenu à l'autre. Ce qui est toléré par l'un ou pour l'un ne l'est pas forcément par l'autre ou pour l'autre. De sorte que les refus de ces dérogations sont vécus comme arbitraires par ceux qui les subissent et qui se voient opposer des interdictions que tout le monde ne subit pas. On peut prendre l'exemple de l'accès au téléphone, très différent selon les établissements, entre restrictions, telles que prévues par la loi, et autorisations. Certains établissements pénitentiaires autorisent de téléphoner librement alors que d'autres limitent strictement les appels. On ne s'explique pas pourquoi et les raisons de sécurité avancées ne sont pas toujours des plus valables.

Dans d'autres cas, c'est l'administration elle-même qui n'est pas en mesure d'appliquer la réglementation. Si l'on se réfère à l'hygiène de vie ou des locaux, on pose des règles : les cellules doivent être suffisamment vastes et aérées. Or, ce n'est pas le cas à La Santé. Par conséquent, l'administration elle-même, parce qu'elle est dépourvue des moyens pour le faire, n'est pas en mesure d'appliquer la réglementation.

Il nous a semblé que le préalable était de refondre la loi pénitentiaire selon une architecture simple : une loi qui indique les missions de l'administration, qui prévoit les restrictions aux libertés dans le statut des détenus et qui détermine dans ses grandes lignes les conditions de détention.

J'insiste sur la nécessité de fixer les missions de l'administration pénitentiaire. On a constaté au cours de nos auditions que beaucoup de cadres avaient beaucoup de difficulté à se situer entre des missions de pure sécurité –essentielles à l'administration pénitentiaire- et des missions de réinsertion qui sont aussi les leurs. Parfois, ces deux missions semblent contradictoires, en tout cas en opposition les unes aux autres, sans que ces cadres de l'administration pénitentiaire soient en mesure de prendre des décisions opérationnelles entre les deux. Deuxième source de droits : les règlements qui devraient à notre avis préciser clairement les droits et obligations des détenus dans lesquels chacun –détenus et personnels de surveillance- trouverait un guide clair de comportement qui n'existe pas.

Troisième source de droit : les circulaires en nombre limité réorganisées par thème et restant dans le strict domaine de l'interprétation qui est le domaine de la circulaire.

En définitive, il serait nécessaire de bâtir un code des prisons et d'y insérer le code de déontologie des personnels pénitentiaires dont il est question actuellement.

Dernier point sur cette carence du droit en prison, elle est aggravée par l'ineffectivité dans la mise en œuvre de ce droit, tant en ce qui concerne l'accès au droit que l'accès aux juges.

Sur l'ineffectivité de l'accès au droit : on constate qu'en prison, aucun dispositif d'accès au droit n'est prévu, sauf à titre expérimental à certains endroits, et bien qu'il soit prévu dans le cadre des conseils départementaux d'accès au droit. Par exemple, il n'y a généralement pas de permanence des avocats dans les établissements pénitentiaires alors que l'on a affaire à des personnes privées de la liberté d'aller et venir et, par conséquent, du droit d'aller consulter un avocat quand elles ont des raisons de le faire.

D'autre part, le détenu n'a pas de recours contre les décisions du juge de l'application des peines. Les décisions d'individualisation de la peine ne sont pas, pour l'instant, considérées comme des décisions judiciaires. Il est essentiel d'avoir une procédure juridictionnelle pour ces décisions -il y va des garanties individuelles- et d'instaurer des recours contre ces décisions.

En troisième lieu, en ce qui concerne la justice administrative, les décisions qui font grief au détenu, comme des transfèrements ou des mises à l'isolement, ne sont pas susceptibles de recours. La seule ouverture -et encore est-elle récente- porte sur les décisions disciplinaires. Et encore, les recours qui existent en matière disciplinaire manquent d'effectivité. L'arrêt Marie qui fonde la possibilité d'introduire des recours contre des décisions disciplinaires a été rendu sept ans après la décision que cet arrêt annule, à une époque où manifestement le détenu était déjà libéré. Par conséquent, il n'y a eu aucun caractère opérationnel de cette décision de la justice administrative.



Je crois donc qu'il faudrait instaurer dans les prisons des permanences d'avocats ; il faut rendre juridictionnelles les décisions du juge de l'application des peines, introduire des recours contre les décisions de ce juge et contre celles de l'administration qui font grief au détenu ; aménager des procédures de recours à l'intérieur ou des procédures d'urgence administrative, mais en tout cas, faire en sorte qu'un détenu qui conteste une décision de l'administration puisse en faire suspendre l'application ou qu'il puisse faire injonction à l'administration d'exécuter des obligations positives qu'elle aurait à son égard.

La seconde question importante est celle de la politique pénitentiaire. Réfléchissant au droit de la prison, on doit aller plus loin et réfléchir à une politique pénitentiaire en répondant à une question simple : la prison, pour quoi faire ? Pourquoi incarcère-t-on des personnes soit en détention provisoire, soit en exécution de peine ? Quels sont les objectifs de ces incarcérations ?

Ce sont des objectifs à fixer au niveau national, à décliner et à appliquer au niveau local de chaque établissement pénitentiaire. Ce sont des objectifs simples sur les conditions d'exécution de la peine, en matière d'hygiène, de conditions de vie, de réduction de la violence -vous observerez comme nous l'avons fait que la violence en prison est un phénomène grave-, de réduction des trafics de tous genres -vous observerez aussi que les trafics d'alcool et de stupéfiants sont monnaie courante dans le milieu pénitentiaire-, de réduction des suicides -vous avez vu le taux des suicides en progression constante-, des auto-mutilations, etc. Il convient donc de fixer des objectifs clairs à atteindre dans chaque établissement pénitentiaire.

Ce sont aussi des objectifs sur la fonction et la performance de la peine. Là encore, l'administration pénitentiaire fonctionne sans norme d'évaluation en termes d'insertion, de réinsertion, de taux de succès de la réinsertion, de taux de récidive. Il faut introduire ces normes d'évaluation de la pertinence de la peine.

Cela conduit à définir une politique nationale et des projets d'établissement qui devront être fixés en fonction des moyens dont dispose l'administration. On arrive là à une question essentielle : quels sont les moyens donnés aux prisons ? En ce qui concerne l'état des bâtiments et le surpeuplement, ce n'est pas à moi d'en parler ; vous aurez l'occasion d'entendre d'autres personnes qui ont des moyens d'appréciation objective en la matière. Il est essentiel que ces moyens soient renforcés si l'on veut régler le problème des prisons.

Enfin, si l'on veut mettre en place une politique pénitentiaire d'envergure, cela nécessite des moyens humains. On aboutira rapidement à la nécessité de renforcer l'autorité et les responsabilités des chefs d'établissement, ne serait-ce que par rapport aux objectifs qui leur auront été fixés. Pour qu'ils puissent répondre à ces responsabilités, il faudra leur donner les moyens de mettre en oeuvre au niveau local des programmes d'établissement et mobiliser les personnels pour la satisfaction et la réussite de ces programmes. Il y a un vrai problème de management des établissements.

En ce qui concerne l'évolution de l'administration pénitentiaire, il nous paraît important de former davantage la direction aux questions de management et au dialogue social ; l'administration pénitentiaire a des efforts à accomplir dans la gestion des ressources humaines.

Ma dernière observation, dans le cadre de la mission qui est la nôtre, portera sur le contrôle des établissements pénitentiaires. Ce contrôle est nécessaire pour plusieurs raisons de principe. On ne place pas des personnes sous la dépendance totale de l'administration dans un monde clos, sans contre-pouvoir et sans vérification de la

manière dont ce pouvoir est exercé par l'administration. Il convient de vérifier que ces personnes sont correctement traitées et que la prison réponde à ses finalités.

D'autre part, la situation des équipements pénitentiaires nécessite que soit défini un programme de modernisation des établissements et que soit vérifiée de manière objective l'exécution de ce programme.

Enfin, un organe de vigilance pénitentiaire devrait pouvoir examiner de l'extérieur si les prisons fonctionnent comme le corps social le souhaite, comme le législateur l'a voulu et comme l'administration pénitentiaire le prétend dans la mise en oeuvre de son programme. La nécessité d'un contrôle extérieur est fortement recommandée par les organes internationaux, notamment par le Conseil de l'Europe. Toutes les recommandations du Parlement européen et des autres organes, ainsi que tous les grands systèmes étrangers montrent qu'il existe un contrôle extérieur sur les établissements pénitentiaires. Nous avons vérifié cela notamment dans les systèmes anglais et néerlandais.

Pour l'instant, les contrôles sur l'hygiène, le travail et l'éducation en prison sont assurés de deux manières par les autorités administratives spécialisées. Ce sont des contrôles partiels, de même qu'est partiel le contrôle de l'autorité judiciaire. En dépit de l'apparence des textes, l'autorité judiciaire n'a qu'un contrôle spécifique qui se rattache aux missions de chacun des juges qui procèdent à des visites en prison : le juge des enfants pour les mineurs, le juge d'instruction pour les personnes en détention provisoire, et le juge de l'application des peines sur l'individualisation de la peine. Mais en aucun cas, on ne peut dire que l'autorité judiciaire exerce un contrôle général.

Quant aux modalités du contrôle, je n'insisterai pas. Nous avons identifié trois fonctions : un contrôle extérieur sur les établissements pénitentiaires, une fonction de vérification, d'inspection générale des prisons. Ce contrôle permet de vérifier si l'administration pénitentiaire exerce normalement sa fonction, si le détenu ne subit pas d'atteinte à son statut, si les droits du détenu sont garantis. En quelque sorte, c'est un contrôle sur les conditions générales du bon fonctionnement de l'établissement pénitentiaire.

La deuxième fonction identifiée dans la mission qui nous a été confiée comme l'instruction et la réponse aux requêtes individuelles des détenus, est celle d'intermédiaire entre le détenu et l'administration pour régler tous les conflits qui peuvent les opposer. Nous avons identifié cette fonction de médiation que nous avons résolue par l'instauration d'un corps de médiateurs pénitentiaires.

En troisième lieu, pour répondre au besoin de transparence des établissements pénitentiaires, nous avons identifié une fonction d'observation des prisons. Dans les grands systèmes, elle est assurée par des groupes de citoyens volontaires mus par un esprit civique qui se rendent dans les prisons pour voir ce qui s'y passe, observer la vie carcérale et, le cas échéant, servir d'intermédiaires entre les détenus et l'administration.

Chaque fonction implique des rapports de proximité variable entre le détenu et l'administration. Chaque fonction exige des méthodes d'intervention différentes et requiert des personnels de qualifications différentes. En séparant chacune de ces autorités de contrôle, nous avons identifié un contrôle général, des médiateurs des prisons et des comités de délégués des médiateurs. Ces autorités doivent remplir des conditions d'indépendance par rapport à l'administration pour avoir une intervention neutre en milieu pénitentiaire et doivent être crédibles à l'égard de l'administration et de l'opinion publique pour remplir leur fonction correctement. Voilà ce que je pouvais dire sur le contrôle.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** – J'ai beaucoup de questions auxquelles vous avez apporté des réponses. Je vous interrogerai sur quelques points de détail. Le groupe de travail que vous avez présidé a bien posé la question : la prison ne peut pas être une zone de non-droit ou de droit incertain. Actuellement, si elle n'est pas totalement une zone de non-droit, elle est plus souvent une zone de droit incertain puisqu'un règlement intérieur, transformable et révocable, suffit à créer des conditions d'existence différentes d'un établissement pénitentiaire à un autre dans la République française.

Votre introduction pose un gros problème : c'est vrai qu'il faut refaire la loi, mais il faut en refaire plusieurs. Si j'ai bien compris, il faut avoir une vraie loi des droits et devoirs des détenus et, parallèlement, une loi des droits et devoirs de ceux qui les gardent, des surveillants et de l'administration pénitentiaire.

Il faut ensuite avoir un véritable objectif pénitentiaire qui, selon le principe défini, est de savoir ce que nous voulons faire avec les prisons françaises. Quels sont ceux que nous voulons mettre en prison ? Faut-il aujourd'hui considérer que ceux qui vont en prison doivent tous aller en prison rénovée ? Ou y aurait-il une conception différente ? Quels sont les objectifs de cette prison ? Quels sont les textes ?

Certes, il y a la loi de 1996 sur la réinsertion, il y a eu plusieurs textes dérivés qui peuvent nous aider. Vous avez utilisé l'expression "code des prisons" qui serait le code d'exécution des peines. Dans ce domaine, vous avez fait une proposition -à laquelle je tiens beaucoup- sur la judiciarisation des décisions des juges de l'application des peines.

Il faut éventuellement accepter que le contradictoire entre à la prison sur les décisions des juges de l'application des peines ainsi que -vous me direz si vous allez jusque-là- sur les décisions proprement administratives de l'administration pénitentiaire à l'intérieur, décisions qui sont souvent les plus lourdes de conséquences.

Cela a la conséquence supplémentaire qu'une aide juridictionnelle soit à même de le faire. Je l'avais proposé dans une intervention dans le cadre de la discussion du budget de l'administration pénitentiaire du budget de la justice il y a un an ou deux. Mme le garde des Sceaux m'avait répondu que c'était lourd. Il faut que l'aide juridictionnelle joue pleinement. On va s'adresser à un public qui pourrait répondre à deux vitesses. Parmi les gens qui sont en prison, certains sont capables de payer et pas d'autres qui, alors, ne bénéficieraient pas de ces droits.

C'est un travail considérable de plusieurs mois, voire de plusieurs années, pour y arriver. Est-ce votre conclusion de refaire la loi ? Ensuite, quand nous aurons refait la loi et défini ce que nous voulons faire comme prison, en définissant même les conditions d'accueil comme les Hollandais en disant que la vie sera en cellule individuelle, etc...

**M. le Président** - Ne faites pas les réponses.

**M. le Rapporteur** – Allez-vous jusqu'au bout de ce raisonnement ? Pensez-vous que la priorité des priorités consiste en ce travail législatif considérable ?

**M. Guy Canivet** - Il faut insister sur le travail législatif. Le malaise des personnels de surveillance est qu'ils ne savent pas exactement quelle est leur fonction. Ils sont pris entre une culture de la sécurité -d'ailleurs, c'est une culture forte puisque une disposition du code de procédure pénale dit que le chef d'établissement est responsable disciplinairement de ces questions de sécurité, et une mission de réinsertion.

S'il y a manquement à la sécurité qui consiste en une faute de service, il sera poursuivi disciplinairement. C'est donc une obligation importante pour lui. Tout ce que la société demande, c'est d'inscrire dans les missions de l'administration pénitentiaire quelles sont ses missions visant à assurer la réinsertion et le respect des droits des détenus dans la prison, de la dignité. Dans toute la littérature syndicale de la prison, c'est une opposition : chaque fois que l'on demande d'insister sur les missions de réinsertion ou sur le respect des droits des détenus, on a des craintes sur l'exécution des missions de sécurité.

Il faut que la loi dise clairement ce que l'on attend des prisons et que l'on fixe la mission de façon précise, de sorte que ce soit dans la norme la plus forte que s'inscrivent les missions de l'administration pénitentiaire et que l'on sache ce que l'on attend de cette administration.

Ce n'est pas seulement une hiérarchie des normes ou un code formel, mais un problème d'inscription dans les principes de fonctionnement de la République de ce qu'est la prison. Cela me paraît fondamental.

Deuxième point : l'on a vu dans des systèmes étrangers des gardiens surveillants et des détenus sachant ce que les uns et les autres avaient à faire et pouvaient faire les uns à l'égard des autres, c'est-à-dire un climat apaisé dans lequel chacun connaît parfaitement la règle.

Dans les prisons néerlandaises, lorsqu'un gardien ou un surveillant se pose une question, il remonte au règlement et il y trouve la réponse. Et s'il n'y trouve pas la réponse, on fait intervenir un tiers -que nous avons appelé médiateur- qui va préciser dans ce cas litigieux quelle est l'application du règlement ; application du règlement qui constituera un précédent d'interprétation auquel on se référera par la suite. De sorte que, dans les prisons néerlandaises, on a le règlement des établissements pénitentiaires et cette succession de décisions d'application du règlement qui sont disponibles en bibliothèque. On a donc une sécurité d'application de l'arrêt. C'est à partir du moment où l'on aura cette sécurité dans l'application de l'arrêt que l'on aura des prisons apaisées parce que chacun saura ce qu'il a à faire.

En faire un préalable, attendre que la loi intervienne pour faire quoi que ce soit ? Il faut entreprendre les chantiers en même temps. Il y a un tout qui serait constitué par la réforme de la loi, la définition d'une politique pénitentiaire précise, la définition d'un programme de remise aux normes pénitentiaires qui me paraît fondamental.

La décision de la ministre de la justice de proposer un emprisonnement cellulaire individuel avec sanitaires individuels me paraît considérable et de nature à régler beaucoup de questions. Ensuite, il y aurait la création d'un contrôle extérieur qui remplirait la fonction d'incitation de l'administration à remplir ses obligations par rapport à ce programme et d'information de l'opinion par rapport au stade de réalisation de ce programme. Ce sont les trois choses qui doivent être mises en place en même temps. C'est un chantier considérable. A la fois l'opinion, le Gouvernement et le Parlement sont mobilisés sur ces objectifs. Je crois que nous sommes à un moment historique pour y parvenir.

**M. le Rapporteur** - Vous avez proposé un schéma du nouveau contrôle extérieur de l'administration pénitentiaire, tout en reconnaissant que les contrôles multiples existants étaient défailants. Mais dans le cadre que vous proposez à trois niveaux, ces contrôles qui ont été inopérants doivent-ils disparaître ? Il y a le niveau des magistrats, la commission de surveillance où intervient le préfet que l'on ne voit

presque jamais ; il n'intervient que pour des problèmes de sécurité pour être sûr que l'on puisse maîtriser la situation en cas de troubles. Il ne resterait qu'à l'administration pénitentiaire ses capacités de contrôle interne, ses inspections.

**M. Guy Canivet** - Nous ne proposons pas de supprimer les contrôles existants, mais au contraire, de les inciter, de les renforcer. Nous avons prévu de les mettre en cohérence au niveau national en donnant pouvoir au contrôleur général de se faire communiquer par toutes les administrations centrales les rapports de contrôle que les unes et les autres exercent. Il aura à évaluer la réalité et la pertinence de ces contrôles de manière à ce que l'on puisse confronter au niveau national ce que l'on a fait en matière d'hygiène, de sécurité du travail, d'éducation, etc.

Ce contrôleur général aurait un rôle d'incitation des administrations centrales à provoquer localement ces contrôles. Localement, nous avons prévu la mise en coordination des contrôles locaux dans une "commission d'établissement" qui se substituerait à la commission de surveillance et qui, à l'initiative du contrôleur général, convoquerait tous ses contrôleurs locaux en même temps que le chef d'établissement. En même temps que le rapport de ce chef d'établissement, elle entendrait ces contrôleurs locaux, qu'ils soient d'ailleurs administratifs ou judiciaires puisque les juges viendraient rendre compte des visites effectuées dans les établissements pénitentiaires pour exercer leurs contrôles.

**M. le Rapporteur** - Ne craignez-vous pas que cela fasse beaucoup de contrôles et que le contrôleur général des prisons ne devienne le chef réel de la structure, administrateur aux missions pénitentiaires ?

**M. Guy Canivet** - Cela peut être un risque, mais si l'on veut stimuler tous ces contrôles locaux et spécifiques, cela me paraît être la seule solution. Sinon, nous aurons un contrôleur général qui aura une action spécifique sur l'administration pénitentiaire sans avoir un rôle d'incitation sur les autres administrations. Pour certaines, cette intervention est importante ; la santé en prison est un point considérable et on a bien vu que l'IGAS ne remplissait que partiellement son rôle de contrôle sur la médecine pénitentiaire.

**M. le Rapporteur** - Quelles relations auraient les médiateurs des prisons avec la commission d'établissement ? Est-ce le médiateur qui fera le choix des gens de la société civile membres de cette commission d'établissement ?

**M. Guy Canivet** - Nous avons pensé qu'il aurait un rôle fort. Nous avons pensé que les comités de délégués feraient eux-mêmes les propositions et que la conférence nationale des médiateurs proposerait ses délégués à la nomination du ministre. Ils auront un rôle d'évaluation des aptitudes de ces citoyens à exercer des fonctions de délégués.

**M. le Rapporteur** - C'est une révolution. Quelle a été la réaction des représentants de l'administration pénitentiaire et des syndicats ? Il faut les séduire ; à défaut, ce serait difficile à mettre en place.

**M. Guy Canivet** - Le pari de cette mission était de travailler avec les syndicats pénitentiaires. Tous les syndicats du personnel étaient représentés. Nous avons réussi à garder de manière épisodique l'un des syndicats jusqu'au mois de janvier. Lors de la sortie du livre du Dr Vasseur, il a fait savoir qu'il s'estimait insuffisamment défendu par le ministère de la justice pour poursuivre sa collaboration dans un groupe de réflexion. Le 26 janvier, ils ont fait savoir qu'ils ne participaient plus aux travaux.

Une autre organisation syndicale qui avait participé très activement à nos réunions a fait savoir, à la veille de la remise du rapport, que sur un point mineur dont on a beaucoup parlé, la transformation des établissements pénitentiaires en établissements publics, elle ne partageait pas la position des directeurs d'établissement. Ceux-ci souhaitaient la transformation en établissements publics pour des raisons d'autonomie et de responsabilité. En réaction à cette position des directeurs, cette organisation syndicale ne souhaitait pas s'associer au dépôt du rapport, mais elle nous a écrit pour signifier qu'elle en partageait toutes les conclusions. A part l'organisation professionnelle majoritaire des surveillants, tous les autres personnels pénitentiaires semblent adhérer aux propositions dans leur ensemble.

**M. le Président** - Vous avez évoqué le fait que les obligations du code de procédure pénale n'étaient pas respectées en matière de contrôles et de rapports par un certain nombre de juridictions.

**M. Guy Canivet** - Le code de procédure pénale est très exigeant en ce qui concerne le contrôle des magistrats. On voit une succession de magistrats investis de missions de contrôle. Le Premier président et le procureur général sont chargés de faire annuellement un état du fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Il y a un malentendu sur ces dispositions dans lesquelles on croirait voir une obligation de contrôle général de l'autorité judiciaire. Ce n'est pas le cas ; ce sont des contrôles spécifiques. Néanmoins, il est clair que ces contrôles spécifiques ne sont pas suffisamment exercés. C'est en tout cas l'observation objective à laquelle nous sommes parvenus. Si l'on veut les maintenir, il faudrait que les Premiers présidents incitent à ces contrôles, qu'on leur rappelle cette obligation, et que l'administration pénitentiaire soit plus vigilante à les exiger et surtout à les exploiter. Une institution meurt si on ne perçoit pas vraiment quel est son but. Or, les Premiers présidents envoient des rapports à la Chancellerie. Je ne sais pas quelle exploitation en est faite ; il y a un problème de retour de ces rapports. Et à partir du moment où ces rapports sont sans retour, on n'en perçoit plus la nécessité.

**Mme Josette Durrieu** - Ma question est peut-être assez personnelle. Vous avez dit à plusieurs reprises : "La prison, pour quoi faire ? Qu'est-ce que la prison ?" Nous avons bien compris que vous vous positionnez sur une situation duale entre la prison, lieu d'exécution de la peine, et la prison, mission de réinsertion. J'aimerais que vous approfondissiez en nous disant si vous avez élaboré déjà votre propre réponse.

D'autre part, avez-vous une idée de l'évaluation de la réinsertion telle qu'elle est pratiquée jusqu'à présent ? Quels sont les résultats obtenus ?

Enfin, La Santé compte 21 % de détenus en préventive. Qu'en pensez-vous ?

**M. Guy Canivet** - Pour la première question, on dépense beaucoup d'argent puisque le budget de l'administration pénitentiaire est déjà énorme en personnel, en équipement, etc. Il ne serait pas anormal de réfléchir à ce que l'on fait de ce budget considérable. Si c'est seulement pour retirer quelqu'un de la vie sociale de manière neutre pendant le temps qu'aura décidé une juridiction, c'est de l'argent dépensé en pure perte. Surtout si l'on considère que l'on met ces détenus dans des situations qui ne sont pas favorables à leur réinsertion. Par la dégradation psychologique que cela comporte, les fréquentations, etc., on a plutôt tendance à fabriquer des gens désocialisés au bout de cinq ou dix ans. C'est donc de l'argent de l'Etat mal employé.

Autrement dit, plus d'ambition sur le programme des prisons permettrait de faire des économies sociales. Je pense que si l'on pouvait mettre en place un programme qui aboutisse vraiment à insérer ou à réinsérer des délinquants petits ou moyens, on

aurait -me semble-t-il- fait un grand progrès. Voilà ma position. Je crois que mettre des gens en prison sans cette perspective de réinsertion est faillir à la mission sociale de la justice.

Sur la détention provisoire, d'abord, il faut s'entendre sur la notion de détention provisoire. Je sais bien que l'on peut facilement jouer sur les mots en matière judiciaire. On a une définition de la détention provisoire qui est très vaste. On considère qu'est en détention provisoire "toute personne qui n'a pas épuisé toutes les voies de recours". C'est-à-dire que quelqu'un qui a été jugé par un tribunal correctionnel, condamné à une peine d'emprisonnement qu'il purge et qui a fait appel est considéré en détention provisoire. Quelqu'un qui a été condamné par une cour d'appel et qui a fait un pourvoi en cassation est encore considéré en détention provisoire.

Il serait intéressant de savoir ceux qui sont détenus sans jugement et ceux qui sont détenus après jugement, même s'ils ont fait recours. Cela introduirait une appréciation peut-être différente. Je ne sais pas à quoi cela conduirait, mais cela me semblerait plus objectif sur la notion de personne jugée ou non jugée.

D'autre part, en matière de justice, il y a une vraie réflexion à avoir sur le recours à la détention provisoire. Cela a été entrepris d'ailleurs en profondeur avec la loi sur la présomption d'innocence. La décision de la ministre de la justice et du Parlement de dissocier la conduite de l'instruction et la décision de détention me paraît de ce point de vue une manière de réfléchir intéressante. A savoir que l'on n'aura plus des mises en détention qui seront dans une stratégie d'investigation, mais qui seront une appréciation objective de la nécessité de mettre quelqu'un en détention. Mais c'est une réflexion ancienne ; depuis une vingtaine d'années, on y réfléchit.

**M. le Président** – On a même pris des dispositions législatives que l'on n'a pas appliquées ; on les a même annulées.

**M. Guy Canivet** - Il y a là un travail législatif, mais aussi une question de culture. Dès que l'on aura intégré, comme le font certains pays comme l'Angleterre, que la détention n'est pas forcément une réponse à un acte de délinquance, on pourra progresser.

En troisième lieu, il y a à imaginer les moyens de contrôle social nécessaires pendant la durée d'une instruction. C'est le contrôle judiciaire. En a-t-on exploité toutes les possibilités ? Ce sont les contrôles techniques que l'on peut imaginer : bracelets électroniques ou tout autre contrôle qui se substituerait à la détention, tout en apportant des garanties en termes de présentation, de surveillance, etc.

**M. Robert Bret** – Toujours sur la question des missions de sécurité et de réinsertion, avec l'opposition entre les deux que vous avez évoquée, on est dans une situation où l'on a déjà un problème d'effectifs au niveau des surveillants qui sont en nombre insuffisant, notamment avec ce départ massif à la retraite qui n'a pas été anticipé.

Il semble qu'il y ait des problèmes de formation avec des formations de plus en plus réduites et un personnel qui n'est pas vraiment préparé à ses missions de réinsertion. On est déjà dans la situation où la prison ne peut que produire ou consolider des délinquants et ne permet pas aujourd'hui de se réinsérer dans la société. Il y a un vrai travail à faire. Au-delà de ce que vous avez dit, peut-on pousser plus loin la réflexion sur les réformes à entreprendre ?

**M. Guy Canivet** – Vous l'avez dit : il y a à former des surveillants. Il y a un rajonissement considérable du corps des surveillants. Est-ce un désavantage ?

**M. Robert Bret** - Le niveau d'étude est de plus en plus élevé.

**M. Guy Canivet** – Il y a peut-être là un levier si l'on veut insister sur la formation des surveillants dans le sens de la réinsertion. C'est peut-être une manière de le faire. Si le niveau d'étude est supérieur, on peut penser que ce sont des gens qui ont des défenses intellectuelles et morales supérieures. On peut peut-être espérer davantage de ces corps de jeunes surveillants.

Cela dit, reste un problème de formation, notamment aux droits de l'homme comme le souligne le Conseil de l'Europe, c'est-à-dire apprendre et insister sur cette formation qui consiste à respecter la dignité des détenus. Cela n'empêche pas d'ailleurs d'exercer correctement les missions de surveillance avec un professionnalisme qui tient compte de cette dignité du détenu.

Sur ces missions de réinsertion, il n'y a quand même pas que les personnels de surveillance ; il y a aussi les services de probation et d'insertion qui sont des services sociaux que l'on vient de réorganiser et qui pourraient être densifiés en ce qui concerne l'intervention en milieu carcéral.

Il y aurait peut-être une statistique intéressante à faire : le rapport entre personnels pénitentiaires et détenus dans tous les grands systèmes pénitentiaires et de voir dans quel étiage se situe la France. On a fait le calcul avec les Pays-Bas et on a vu qu'on était sensiblement inférieur à ce ratio par rapport à un système pénitentiaire exemplaire. C'est le cas également dans tous les pays nordiques qui, dans le traitement de leurs prisons, sont plus apaisés que nous.

**M. Marcel Lesbros** – Monsieur le Premier président, je pense quand même que le système pénitentiaire fonctionne dans des conditions acceptables, même s'il n'est pas parfait.

Ce qui nous gêne dans l'administration pénitentiaire, ce sont les nombreuses distorsions entre les grands et les petits établissements. Quand une maison d'arrêt contient jusqu'à 200 personnes, le détenu n'est plus un numéro mais quelqu'un que l'on respecte. Dans des maisons d'arrêt de 1 000 détenus, on ne peut plus s'en occuper réellement.

Je crois qu'il y a là à examiner de très près les conditions matérielles. Je connais des maisons d'arrêt où les quartiers de réinsertion fonctionnent très bien, où des condamnés en semi-liberté partent le matin et reviennent dormir en prison. Ceux-là, on les récupère ; la réinsertion est possible.

Je suis conscient qu'il faut avoir un esprit novateur en toute matière, mais on pourrait améliorer ce que l'on a déjà !

**M. Guy Canivet** - Certainement. J'aurais tendance à dire qu'il y a deux manières de voir les choses. Il y a une répartition entre les petits et les grands établissements ; les petites structures fonctionnant beaucoup mieux que les grandes. J'ai l'expérience de la prison d'Auxerre. Quand on pénètre dans la prison, bien qu'elle soit traditionnelle, on voit que tout est propre, il y a des relations humaines entre le personnel de surveillance et les détenus. On a une impression de liberté dans cet établissement qui doit comprendre une trentaine de cellules.

Pour autant, on n'a pas ce que vous dites en matière de semi-liberté pour des raisons de personnel. On n'arrive pas à faire fonctionner un petit foyer de semi-liberté



que l'on aurait voulu y créer. Il y a en tout cas une grande différence entre petits et grands établissements.

Il y a aussi une différence assez sensible entre maisons d'arrêt et prisons. Les établissements pour peine fonctionnent relativement bien parce que l'on a réussi à sélectionner les détenus et à les répartir, un certain régime est fixé, alors que les maisons d'arrêt fonctionnent mal parce qu'il n'y a pas de possibilité de maîtriser les flux d'entrées et de sorties. La population est très mélangée entre gens dangereux et d'autres moins. On leur applique les normes de sécurité les plus grandes. Il y a un traitement indifférencié de populations très différentes. La Santé est caractéristique de ce point de vue.

Si l'on avait à rechercher les moyens d'améliorer les choses immédiatement -dans cette optique, l'administration pénitentiaire ne risque plus de créer des établissements comme Fleury-Mérogis-, il y aurait dans l'immédiat des efforts à faire porter sur les maisons d'arrêt.

**M. Marcel Lesbros** - Dans les centres de détention régionaux pour les peines jusqu'à 7 ans et nationaux pour les peines supérieures à 7 ans, il y a réellement beaucoup à faire. La prison signifie privation de liberté. Sur 59 000 détenus, 10 % sont irrécupérables, il faut quand même les "caser" quelque part. On a beau tout essayer, c'est une tâche difficile que de les recaser ou de réinsérer. Pour les autres, on peut arriver à en faire quelque chose.

Sans être spécialiste de la question, à part ces 10 % d'irrécupérables, on n'aurait pas besoin de prisons ; on pourrait avoir des centres de réinsertion qui s'appelleraient autrement. On pourrait faire quelque chose.

**M. Guy Canivet** - En termes de différenciation de populations carcérales, il convient de distinguer les populations relevant de la psychiatrie. Nous avons observé que le taux de détenus atteints de maladies psychiatriques pèse très lourd sur la prison ; un rapport du Dr Pradier le montre très bien. A partir du moment où la santé publique ne traite plus en milieu fermé les gens atteints de troubles psychiatriques, ces gens sont en milieu ouvert, commettent des infractions, liées ou pas à leur maladie psychiatrique, et sont sanctionnés par des peines d'emprisonnements et incarcérés. On les retrouve donc en prison et ils pèsent très lourd sur la vie carcérale.

On ne gère pas une population avec un taux important de déséquilibrés psychiatriques comme on gère une population saine. Il y a là quelque chose à faire. Dans les systèmes que nous avons vus, il y a cette différenciation, cette possibilité de traitement dans des établissements spécialisés pour des gens atteints de troubles psychiatriques, alors que les capacités internes de l'administration pénitentiaire française ne semblent pas suffisantes.

Deuxième aspect de la question que l'on commence à voir émerger : un vieillissement de la population pénale. Commencent à se poser des problèmes de gériatrie pénitentiaire, alors que les établissements pénitentiaires ne sont pas conçus pour cela. Il s'agit de gens infirmes ou des grabataires, etc. Il y a aussi cet aspect à prendre en compte.

Faut-il des établissements spécialisés ? Je n'en sais rien. Est-il nécessaire de maintenir ces gens en milieu carcéral ? Je n'en sais rien. En tout cas, ce phénomène est à prendre en compte dans des spécialisations d'établissements dans des traitements particuliers.

C'est d'ailleurs lié à une forme de délinquance que l'on voit de plus en plus, à savoir la délinquance sexuelle. Il s'agit de la délinquance de personnes relativement âgées qui commettent des infractions sexuelles sur de jeunes enfants, qui passent devant des cours d'assises et qui sont condamnées à de lourdes peines. Elles sont complètement désinsérées socialement. Si on veut les sortir de la prison, on ne sait plus où les envoyer. C'est un nouveau problème auquel est confrontée l'administration pénitentiaire. Cela pèse sur certains établissements. On nous a beaucoup parlé de cela au centre de Melun dont le directeur nous a dit qu'il avait reçu plusieurs fois des gens dans cette situation qu'il n'avait pas pu garder.

**M. Marcel Lesbros** - Mme la ministre a dit qu'il manquait 15 000 places en détention. A l'expérience, je vois que les prisons qui connaissent des difficultés sont celles qui sont situées dans de grandes agglomérations ou à Paris. Je ne dis pas que c'est une méthode, mais dans le cadre de la réinsertion par l'agriculture, comme cela s'est fait en Corse, ne serait-il pas plus intelligent de construire les 15 000 lits dans des zones rurales que de les mettre à proximité des grandes villes ? Cette solution n'est peut-être pas à rejeter. Il y a des communications très rapides en France et l'on peut envisager un centre de détenus à 50 km de Lyon ou Paris. L'atmosphère est meilleure quand on les délocalise géographiquement.

**M. Guy Canivet** - Il y a un problème de relations avec le milieu familial. En termes d'équipement pénitentiaire, il y a une décision dramatique qui a été prise, c'est la prison de Joux-la-Ville, loin de toute agglomération et sans aucun moyen de transport, causant de grandes difficultés d'accès pour les familles. Il y a une nécessité de maintenir les gens en proximité avec leurs milieux d'origine.

**M. le Président** - Nous vous remercions monsieur le Premier président.

**Audition de Mme Martine VIALLET,  
directrice de l'administration pénitentiaire**

(8 mars 2000)

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Mme Viallet.*

**M. Jean-Jacques Hiest, président** - Pour l'organisation de nos travaux, je vous propose de nous présenter un panorama actuel de votre administration : le nombre de détenus et tous les éléments, préoccupations et chantiers qui vous paraissent prioritaires compte tenu de la situation des établissements pénitentiaires en France. Ensuite, nous demanderons au rapporteur, puis à nos collègues de vous questionner sur un certain nombre de problèmes.

Je rappelle que notre commission d'enquête porte bien sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France. Cela ne concerne pas d'autres sujets liés. Autrement, on risque de se disperser. Certes, on peut s'interroger de façon intéressante sur la libération conditionnelle -sujet important- mais qui n'est pas lié directement à notre préoccupation sur les conditions de détention, avec tout ce que cela comporte outre la taille des cellules, les conditions de chauffage, etc.

**Mme Martine Viallet** - Monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de l'intérêt manifesté par le Sénat à l'administration pénitentiaire en créant cette commission. Les personnels pénitentiaires -ce n'est pas une formule toute faite - se sentent très souvent ignorés par la société, sauf quand la presse fait état d'incidents. En conséquence, l'intérêt des parlementaires pour la pénitentiaire est bien accueilli par les services et leur laisse présager une aide dans la résolution des difficultés ressenties.

Je rappellerai d'abord les missions de l'administration pénitentiaire et vous donnerai quelques chiffres avant de vous donner les objectifs de la politique pénitentiaire, l'état des réformes et les chantiers en cours. Je vous remettrai également la lettre de mission que la garde des Sceaux m'avait envoyée il y a bientôt un an, lors de ma prise de fonction et qui rappelle un certain nombre de ses préoccupations.

Voici d'abord la mission de l'administration pénitentiaire et quelques chiffres de base.

On l'oublie souvent, mais la mission de l'administration pénitentiaire est double. La loi du 22 juin 1987 indique "qu'elle participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique". C'est dans ce sens qu'elle a ce que l'on appelle traditionnellement la mission de garde. "Elle favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire et participe à l'individualisation de la peine." C'est plutôt l'action de réinsertion qu'elle a établie.

Pour la sécurité, sa mission est plutôt bien assurée puisqu'il y a moins de 20 évasions par an ; pour l'insertion, la complexité est plus grande et les instruments de mesure sont moins simples ; vous aurez l'occasion de voir et d'interroger vous-mêmes les chefs d'établissements et peut-être les directeurs départementaux des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) lors de vos visites sur leur appréciation du succès en matière d'insertion.

Tout d'abord, quelques chiffres :

- au 1er janvier 2000, il y avait 51 441 détenus dont 31 715 –près des trois cinquième- en maison d'arrêt ou en quartier de maison d'arrêt ;

- le taux d'incarcération en France est dans la moyenne européenne : au 31 décembre 1997, il était de 90 pour 100 000, soit un taux équivalent à celui de l'Allemagne, de l'Italie ou des Pays-Bas ; par contre, c'est un taux inférieur à ceux de l'Angleterre et de l'Espagne par exemple, supérieurs à 110. Mais le taux français est supérieur à ceux des pays scandinaves, situés entre 50 et 60 détenus pour 100 000 habitants ;

- l'ensemble de la pénitencier est très fortement marqué par l'hétérogénéité. En effet, la prison est un ensemble de sous-catégories qui se combinent entre elles avec des effets cumulatifs pour certaines catégories de personnes et qui rendent nécessaire un traitement très personnalisé du détenu, alors même que les contraintes, en termes de moyens, rendent très difficile ce traitement individualisé.

Ainsi, à côté des 35,2 % de prévenus qui eux-mêmes ont des caractéristiques variées, la masse des condamnés est très hétérogène puisque 58% sont condamnés à moins de 5 ans ; près de 17 % le sont pour 10 à 20 ans et 2 % de 20 à 30 ans. Les longues peines sont hétérogènes avec 583 réclusions criminelles à perpétuité, mais les peines de 20 à 30 ans sont déjà très longues. Les 20 % de condamnés pour des viols ou des agressions sexuelles sont très différents des 9,8 % condamnés pour meurtres ou assassinats.

J'ai cité ces quelques exemples pour rappeler la variété des publics que nous accueillons.

Nous n'avons que 3,7 % de femmes détenues, mais en soi, ce petit nombre est une source de difficultés. Elles doivent pourtant pouvoir être accueillies dans un grand nombre de maisons d'arrêt et donc, dans des petites structures, à forte spécificité, introduisant des contraintes de coût et des difficultés d'animation, mais aussi –c'est le côté positif- la possibilité de meilleures relations humaines. Néanmoins, cela génère de grosses contraintes en matière d'enseignement, d'activités socio-éducatives et de travail.

De même, le nombre de mineurs a oscillé en 1999, année où il était le plus élevé depuis longtemps, de 600 à près de 1000. C'est une petite population mais très perturbée qui échappe aux repères classiques ; là encore, elle nécessite une prise en charge adaptée. Nous n'avons pas la possibilité d'avoir des structures viables, c'est-à-dire comportant au moins 8 à 10 mineurs, pour pouvoir faire un vrai travail éducatif dans toutes les maisons d'arrêt. Nous les regroupons et nous essayons d'assurer une prise en charge adaptée.

Toujours pour illustrer la diversité, 10 % des entrants déclarent avoir fait l'objet d'un suivi psychiatrique régulier dans les 12 mois avant l'incarcération.

30 % déclarent une consommation excessive d'alcool, et autant, de drogue.

21 % sont illettrés ou au seuil de l'illettrisme.

20 à 30 % sont indigents.

Au travers de ces quelques exemples, et lorsque l'on combine toutes ces catégories, on voit la complexité du travail. S'y ajoute la diversité des âges et des nationalités : en métropole, 22,9 % sont étrangers, mais beaucoup plus dans certains établissements. Par exemple à Villepinte, on trouve 50 % d'étrangers de 60 nationalités différentes. En Guyane, plus de la moitié des détenus sont étrangers et parlent brésilien

ou taki-taki. Cela pose un vrai problème pour les surveillants qui eux sont majoritairement métropolitains.

Pour l'âge, si le nombre de plus de 60 ans reste encore faible (1 455 au 1er octobre 1999, soit 2,9 %, contre seulement 779 au 1er janvier 1995), l'allongement des peines laisse prévoir une poursuite de cet accroissement. Il y a eu un quasi doublement entre 1995 et 1999. On sait peu que 337 détenus ont entre 70 et 80 ans et 22 ont entre 80 à 90 ans. Déjà, on compte des détenus physiquement dépendants pour lesquels la pénitencière va devoir s'équiper et s'organiser.

On retrouve cette diversité dans l'immobilier :

- 109 établissements ont été construits avant 1920, souvent conçus pour un tout autre usage, dont 23 avant 1830, ces derniers accueillant environ 2 800 détenus. Très souvent, ils ont été construits dans d'autres perspectives, pour être des couvents par exemple. Cela pose de grosses difficultés pour le travail pénitentiaire et la sécurité ;

- 8 établissements ont vu le jour entre 1981 et 1988, 28 de 1990 à 1998. Ces 28 établissements, plus les 6 établissements dont l'ouverture est prévue d'ici 2003, accueilleront 17 500 détenus, soit près du tiers de la population pénale. En 2003, nous aurons près du tiers de la population dans des établissements construits postérieurement à 1999.

Autre contraste, la taille : 71 établissements ont une capacité de moins de 100, tandis que les 5 plus grandes maisons d'arrêt accueillent à elles seules 18,6 % des détenus.

Autre diversité, les taux d'occupation sont très contrastés :

- au 1er janvier 2000, le niveau étant exceptionnellement bas en raison de deux grâces successives au cours de 1999, ce taux d'occupation était de 105 % en moyenne, mais de 113 % en maison d'arrêt ;

- dans les établissements du programme 13 000, c'est-à-dire en gestion déléguée et construits dans les années 90, le taux d'occupation, contractuellement, ne dépasse pas 120 % ; inversement, il était de 199 % à Bayonne ou au Mans et de 162 % à Lyon.

Dans les établissements pour peine, le taux est toujours inférieur à 100 %, d'abord parce que la règle de l'encellulement individuel est respectée et aussi parce que certains établissements pour peine ne peuvent pas être remplis à 100 %. Il s'agit notamment des maisons centrales pour des raisons de sécurité et d'autres dans lesquelles nous avons du mal à affecter des détenus en raison des règles de répartition sur lesquelles je reviendrai.

Je voudrais vous communiquer quelques chiffres encore, portant cette fois sur le personnel.

La France ne compte que 1 surveillant pour 2,6 détenus au 1er janvier 2000, alors que le nombre de surveillants est plus élevé que jamais et celui des détenus au contraire en baisse. Or, dans l'Union européenne, le nombre de détenus par surveillant est bien inférieur (sauf en Grèce, au Portugal et au Luxembourg). Ainsi en 1996, le ratio était de 2,3 détenus pour un surveillant en Angleterre, 1,7 aux Pays-Bas et 1,3 au Danemark. Donc, la qualité du service rendu ne peut pas être la même en fonction de ce ratio.

S'agissant des travailleurs sociaux, chacun d'entre eux avait en charge, au 1er janvier 1999, en moyenne 63 personnes en milieu ouvert et 25 détenus à suivre en

milieu fermé. Ces chiffres valent à un instant donné ; sur l'année, ils suivent au total beaucoup plus de personnes.

Sans céder à la démagogie et sans nier qu'une meilleure utilisation des personnels soit possible, il est clair que si l'administration pénitentiaire veut véritablement remplir sa mission de réinsertion, elle manque de personnel.

Bien entendu, la garde des Sceaux est consciente de cette insuffisance et elle a développé une politique de créations d'emplois sur laquelle je reviendrai plus loin.

A cela s'ajoute d'importantes contraintes de gestion : en raison de la bonification du 1/5ème accordée en 1995, les flux de départs à la retraite sont très élevés et croissants. Ils sont ainsi passés de 515 en 1998 à quelques 1 000 par an en moyenne actuellement. Cela rend difficiles les recrutements en nombre suffisant. Il faut que sortent des concours suffisamment de personnes de qualité pour que nous les admettions. Ceci est un vrai défi. Ensuite, intervient une période de 8 mois de formation pour les surveillants, provoquant un décalage entre les départs et les arrivées. Nous essayons de réduire par des surnombres mais nous n'arrivons pas à une adéquation parfaite en la matière.

Enfin, le nombre de personnels administratifs et techniques est insuffisant. Au 1er janvier 2000, ils étaient respectivement 2 308 et 675. Une étude par un consultant extérieur achevée début 2000 conclut à une insuffisance de 582 personnels pour le total de ces deux catégories.

Après avoir donné quelques chiffres clés, j'en arrive aux objectifs de la politique pénitentiaire, à l'état des dossiers en cours et d'un certain nombre de chantiers en exploration.

Les objectifs ont été indiqués par la garde des Sceaux dans sa communication du 8 avril 1998. Elle a assigné quatre objectifs essentiels à l'administration pénitentiaire :

- le développement des alternatives à l'incarcération ;
- l'amélioration de la prise en charge des détenus ;
- la prise en compte de l'évolution des missions des personnels ;
- la mobilisation de moyens nouveaux pour la modernisation de l'institution.

Ces objectifs restent d'actualité, même si leurs contenus évoluent au fil du temps.

Je vais décrire maintenant l'état des dossiers en cours et quelques chantiers.

Concernant le développement des alternatives à l'incarcération, je parlerai peu du projet de loi sur la présomption d'innocence dont vous aurez bientôt une nouvelle lecture au Sénat. Il limite la détention provisoire et prévoit, en alternative possible, le bracelet électronique. Vous connaissez aussi les conclusions du rapport Farge. Je n'y reviendrai donc pas ; vous avez souhaité que nous passions ce sujet.

Je mentionnerai aussi la mise en place expérimentale du bracelet électronique dans 4 mois sur 3 sites, en application de la loi de décembre 1997.

Je dirai quelques mots des autres mesures d'alternatives en référence à une statistique intéressante et souvent méconnue : le sursis avec mise à l'épreuve touche 109 349 personnes au 1er janvier 1999. 23 952 personnes étaient suivies au titre du travail d'intérêt général au 1er janvier 1999. Au total, 133 301 personnes sont suivies

simultanément. Cela représente nettement plus du double des personnes incarcérées et plus de 5 fois le nombre de condamnés à des peines de moins de 5 ans.

S'agissant de mesures proches de l'alternative à l'incarcération, mais qui restent liées à l'incarcération, comme le placement à l'extérieur ou la semi-liberté, 3 137 placements à l'extérieur avaient été prononcés en 1998, dont 442 dès l'incarcération. Sur les 6 premiers mois de 1999, 4 113 placements en semi-liberté avaient été prononcés.

Enfin, à la fois pour faciliter l'exécution des placements à l'extérieur et des semi-libertés, mais aussi pour permettre la transition entre le milieu ouvert et le milieu fermé, la garde des Sceaux a décidé d'ouvrir des centres pour peines aménagées. Les 3 premiers ouvriront à Metz, Marseille et Villejuif.

Dans ce même esprit d'assurer une continuité de traitement entre le milieu fermé et le milieu ouvert, le ministre a opéré en 1999 la réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), services départementaux auxquels d'importants moyens budgétaires et humains ont été consacrés. Ils doivent renforcer les liens de l'administration pénitentiaire avec ses partenaires intervenant dans la réinsertion et dans les politiques de la ville, offrir au juge des garanties sur le suivi des personnes en milieu ouvert et l'inciter à prononcer davantage de mesures de ce type.

J'en arrive à l'amélioration de la prise en charge des détenus. Elle est multiforme. Je rappellerai simplement quelques axes :

Je ne reviendrai pas sur la réforme de la Santé. Vous aurez l'occasion de constater la qualité des aménagements qui ont été faits dans les unités de soins ambulatoires créés dans les services médico-psychologiques régionaux.

Ce qui est moins connu, ce sont les efforts qui ont été faits en matière de renforcement des effectifs de surveillants pour les escortes vers les hôpitaux. De nombreuses consultations se font dans les hôpitaux du milieu normal. En 2000, 33 emplois ont été créés à ce titre dans la loi de finances. Dans les prochaines années seront créées des unités interrégionales d'hospitalisation sécurisées (UHSI) pour permettre la garde avec économie de personnels de police dans les hôpitaux pour les hospitalisations programmées à l'avance. C'est le ministère de la justice qui paie les aménagements au ministère de la santé.

Reste un point noir : nous avons beaucoup de détenus à tendance psychiatrique. J'ai cité ceux qui avaient de vrais troubles psychiatriques identifiables à leur arrivée ; d'autres sont identifiés à l'intérieur de l'établissement. Mais un grand nombre de détenus semblant avoir des troubles psychiatriques forts et nécessitant un traitement lourd ont des comportements de nature fortement perturbée que l'on qualifie en général de psychopathes et qui rendent la gestion de la détention extrêmement difficile, d'une part pour les surveillants car ils sont la cause de nombreuses agressions, et d'autre part pour les codétenus puisque nous n'avons pas la possibilité de les mettre dans des ailes séparées. Ces détenus "psychopathes" entraînent une sorte de crainte, aussi bien du côté des surveillants que du côté des codétenus. Nous essayons de ne pas les mettre dans les mêmes cellules, mais lors des promenades, au travail, ils se côtoient.

En ce qui concerne l'amélioration de la vie quotidienne, vous avez entendu parler de l'amélioration de l'hygiène, des douches, de la distribution d'eau de Javel, de la création de laveries et de l'amélioration de l'alimentation par la passation de marchés régionaux pour améliorer à la fois la qualité et diminuer les coûts.

La prévention des suicides reste un problème : même si le nombre des suicides en valeur absolue n'est pas très élevé, le chiffre de 225 reste à un niveau trop élevé. Une circulaire du 29 mai 1998, des sites pilotes et de nouvelles mesures sont en cours pour aller plus loin en travaillant sur un meilleur accueil dans les quartiers arrivants des détenus. Il faut savoir que c'est l'un des moments où se produisent les suicides.

Nous créons progressivement, car il faut souvent procéder à des réaménagements, des quartiers arrivants avec une surveillance renforcée. Nous améliorons les conditions matérielles dans les quartiers disciplinaires et nous avons un programme de mise en place d'interphones dans les cellules, prioritairement dans les quartiers disciplinaires.

Nous avons réformé la procédure d'isolement pour qu'elle ne soit utilisée que dans des cas très précis, soit à la demande du détenu, soit pour protéger le détenu. La circulaire de décembre 1998 a organisé la vie dans les quartiers d'isolement, notamment en essayant d'y prévoir des activités.

Nous luttons contre l'indigence. Vous savez ce qui a déjà été fait : la trousse entrant, le kit de sortie, les produits d'hygiène de base. Un groupe de travail de l'administration pénitentiaire vient d'achever son travail avec la participation des associations ; il met la dernière main à son rapport final et la ministre sera prochainement saisie des conclusions, assez nombreuses.

Le travail a crû de 16 % entre 1996 et 1998 ; nous avons fait un gros effort de mise aux normes des ateliers en liaison avec l'inspection du travail. Il reste à franchir un palier nouveau pour augmenter encore la quantité de travail, pour augmenter le nombre de techniciens d'encadrement et le nombre de surveillants d'encadrement dans les ateliers. Un programme appelé Pacte II est en préparation pour les prochaines années.

Nous avons beaucoup axé notre travail de façon pluridisciplinaire pour une meilleure prise en charge globale du détenu. Vous avez entendu parler de la généralisation du PEP (projet d'exécution de peine), par définition dans les établissements pour peine. Au cours de l'année 2000, nous recrutons 10 psychologues pour aider les surveillants à travailler sur ce programme de l'exécution de la peine.

Nous travaillons sur la procédure à la sortie en liaison avec les associations et les administrations. Par exemple, en 1999, nous avons passé une convention avec l'ANPE pour ce faire et nous travaillons avec la Croix Rouge.

Nous visons l'amélioration de la prise en charge des mineurs. En 2000, l'effort dans le domaine immobilier comme dans celui du personnel se poursuit pour la troisième année consécutive. Cela représente 128 emplois et 11 millions de francs pour les équipements. Nous sommes en train d'aménager la carte pénitentiaire des mineurs pour créer des quartiers mineurs là où ils n'existent pas. Nous ne le ferons pas partout comme je vous l'ai dit tout à l'heure, mais nous désencombrons les quartiers mineurs existants pour avoir à la fois de meilleures conditions matérielles et de meilleures conditions de prise en charge pédagogiques.

Nous voulons aussi créer des surveillants-référents pour les mineurs ; une formation spécifique pour ces surveillants en liaison avec la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a été dispensée en 1999 et sera renouvelée. Nous sommes en train d'écrire un guide méthodologique de la prise en charge des mineurs après un travail pluridisciplinaire tout au long de l'année dernière.



Je ne sais pas si vous avez prévu de voir le quartier des mineurs de Fleury-Mérogis. D'ores et déjà, le centre des jeunes détenus a été entièrement réorganisé et fonctionne maintenant avec de nouvelles structures et une nouvelle pédagogie. Cela ne signifie pas qu'il ne reste pas des difficultés. Il y a eu des améliorations assez substantielles.

Autre axe de travail, toujours pour la vie quotidienne : la préservation des liens avec la famille. Nous avons aménagé des parloirs spéciaux pour les enfants ; une circulaire a traité des femmes détenues avec enfants ; trois sites ont été choisis pour l'expérimentation des unités de visite familiale (UVF).

Il reste encore beaucoup de travail à faire, non seulement dans ces secteurs, mais aussi pour personnaliser encore davantage le traitement des détenus. Vue la diversité des publics, c'est un chantier lourd, car il suppose non seulement plus de temps pour le personnel, de surveillance ou socio-éducatif, mais aussi une évolution de leurs missions sur laquelle je reviendrai ; la possibilité de mieux répartir les détenus selon leur profil pour éviter par exemple le mélange entre les psychopathes et les autres, mais plus généralement, tous les profils que nous avons vus. Cela nécessite donc plus de places.

D'ores et déjà, pour certaines catégories, des progrès importants ont été faits. C'est le cas pour les mineurs, mais c'est aussi le cas dans certains centres de détention pour tel ou tel type de détenus. Par exemple, en matière de traitement de la drogue, à Argentan fonctionne une unité sans drogue, sans alcool, sans rien en quelque sorte, mais de façon volontaire.

Le troisième axe des objectifs est la prise en compte de l'évolution des missions des personnels. Elle passe par du quantitatif et du qualitatif.

Pour améliorer la situation quantitative, des créations d'emplois ont été obtenues : en 1999, 220 personnels de surveillance, en 2000, 290 ; en 1998, 200 personnels d'insertion et de probation ; en 1999 : 77. D'autre part, il est procédé à une accélération des recrutements à l'ENAP : en 2000 devraient entrer à l'ENAP plus de 1 700 élèves surveillants contre 958 en 1999 et 844 en 1998. Pour 2001, il est prévu plus de 2 000 entrées à l'ENAP. C'est un effort considérable pour l'école.

La direction de l'administration pénitentiaire se préoccupe aussi d'améliorer la qualité des personnels. Pour ce faire, l'ENAP a été restructurée et renforcée en effectifs avec organisation sur le modèle des autres grandes écoles de formation, transformation en établissement public administratif au 1er janvier 2001, et accessoirement délocalisation dans des locaux modernes et vastes à Agen en septembre de cette année et recrutement d'une vraie équipe pédagogique.

L'évolution des métiers et des missions est prise en compte. Un référentiel emplois et formation a été créé en 1998 ; un code de déontologie est en phase finale de consultation.

Nous avons lancé une réflexion sur l'évolution des missions du personnel de surveillance, axée sur les notions d'observation d'une part, de sécurité d'autre part qui devrait déboucher sur une nouvelle définition des compétences. C'est un vaste chantier qui doit se faire en concertation très profonde avec le personnel.

Une nouvelle organisation du travail est nécessaire pour améliorer la prise en charge des détenus et pour que les surveillants trouvent plus d'intérêt à leur travail. Aujourd'hui, l'organisation du service est fonction d'une journée de détention courte qui vise essentiellement comme objectif de tenir des postes de travail et d'aménager un

service qui soit pratique pour les surveillants. La Cour des comptes avait fait elle-même cette remarque que nous avons déjà faite nous-mêmes auparavant. Aussi, les travaux sur la nouvelle organisation du travail dans le cadre des 35 heures devront tenter une amélioration de l'organisation, pour un meilleur service rendu, comme annoncé par la ministre aux organisations professionnelles.

L'encadrement a besoin d'être renforcé, mieux utilisé et valorisé. Le rajeunissement des directeurs se traduit d'ores et déjà par des modes de management plus modernes, plus participatifs, mais ceux-ci, confrontés à de multiples exigences de résultat avec des moyens limités, se sentent très isolés. Aussi, outre le renforcement des équipes de direction obtenu en 1999, plus 12 emplois, et en 2000, plus 22, à poursuivre, la direction de l'administration pénitentiaire travaille avec les directeurs sur la prospective du métier de chef d'établissement, sur l'organisation des équipes de direction, avec notamment la systématisation de la fonction de gestion des ressources humaines qui aujourd'hui existe dans très peu d'établissements. Nous allons lancer cette année une expérience de coaching des chefs d'établissement.

En matière de moyens pour la modernisation, qui est le dernier axe des grands objectifs que je mentionnais tout à l'heure, j'insisterai essentiellement sur l'immobilier, laissant de côté les réformes organisationnelles intervenues, la déconcentration, la réorganisation de l'administration centrale et le renforcement des contrôles dont vous avez eu l'occasion de parler avec M. Canivet.

L'immobilier est une contrainte très lourde qui handicape une partie des bonnes volontés qui existent aujourd'hui dans le personnel et qui handicape aussi la réalisation matérielle d'un certain nombre d'actions pour lesquelles nous aurions par ailleurs la possibilité d'obtenir les crédits. Par exemple, pour le travail, nous manquons d'ateliers. Il y a beaucoup de maisons d'arrêt où l'on travaille dans les couloirs, dans les cellules. Ceci n'est pas correct et empêche le développement du travail.

D'une part, comme la ministre l'a annoncé, un programme de construction de 7 établissements est en cours, avec fermeture d'un nombre équivalent d'établissements. Cela créera au total, une capacité nette de 2 500 places en plus, ce qui permettra d'arriver à un encellulement individuel en supplément. D'autre part, une étude a été conduite pour proposer une nouvelle tranche de construction, sur laquelle la ministre va prochainement se prononcer, en fonction des moyens budgétaires qu'elle obtiendra.

Parallèlement, est en cours d'achèvement l'élaboration des schémas directeurs de restructuration - rénovation des 5 grandes maisons d'arrêt. En fonction des moyens budgétaires obtenus, les chantiers seront plus ou moins rapides. A l'heure actuelle, ils sont évalués entre 2 et 3 milliards de francs. Une étude a été conduite avec un consultant extérieur sur les besoins de rénovation du reste du parc classique.

L'estimation qui inclut à la fois la restauration « clos et couvert » et la mise aux normes, en prenant l'hypothèse d'une réhabilitation et non d'une destruction-reconstruction -encore que l'on aboutirait à un montant assez proche- aboutit à une évaluation de 3,2 milliards de francs. Il reste maintenant à obtenir pour ce programme qui devra être affiné les crédits en sus des 70 millions de francs déjà obtenus pour de premières études et travaux en 2000. Pour les établissements pour lesquels il n'y a pas d'hésitation entre fermeture et réhabilitation, il restera à engager les travaux une fois les crédits obtenus.

Parallèlement, la direction de l'administration pénitentiaire a lancé la refonte de la carte pénitentiaire ; ces travaux devraient durer environ un an, car ils incluent d'une part l'étude des besoins par zone géographique et type d'établissement en fonction

de la carte judiciaire, et d'autre part, l'étude, pour chaque établissement, de la solution optimale entre rénovation et reconstruction, le cas échéant avec regroupements. La refonte de la carte prendra en compte le souci de permettre l'encellulement individuel de tout détenu qui le souhaite ou pour lequel le médecin ne le proscrit pas. Pour l'encellulement individuel, on en connaît maintenant le coût et il vous a été donné à plusieurs reprises : il faudrait 6,5 milliards de francs.

En guise de conclusion, je dirai que les clefs pour atteindre les objectifs fixés à l'administration pénitentiaire sont :

- un immobilier rénové et correctement maintenu, puisque jusqu'ici, les crédits de maintenance étaient extrêmement insuffisants ;
- une organisation du travail plus efficace ;
- un renforcement de l'encadrement des détenus ;
- une prise en charge spécifique des détenus à troubles du comportement.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Vous avez donné une bonne vision de la situation présente dans les établissements de votre administration. Vous avez donné les chiffres au 1er janvier -51 300- dont vous avez dit qu'il était minoré des grâces présidentielles.

Nous savons pertinemment que l'administration pénitentiaire bénéficie d'une soupape de sécurité. Quand la surpopulation augmente trop par rapport aux 49 000 places que l'on a réellement dans les établissements, on fait sortir par grâce présidentielle un certain nombre de gens. C'est une gestion comme une autre et je ne porte pas de jugement critique sur cela. Un Français sur mille -0,9 %- est donc en prison. C'est la moyenne européenne. Le chiffre était plus près de 1 % dans les années précédentes. Il y a donc diminution. Il serait intéressant de mieux connaître sur les cinq dernières années la population carcérale globale au 1er janvier et au 1er juillet, ce qui permet d'avoir deux éléments parce que ce sont des paramètres mouvants, c'est un flux permanent d'entrées et de sorties.

Il nous faudrait également connaître la part de détenus en prévention dont nous savons que depuis cinq ans, il a diminué. Ils étaient 47 % il y a six ou sept ans ; ils sont 40 % aujourd'hui. Nous aimerions connaître la ventilation des peines. Une part de la surpopulation s'explique par la sévérité des peines et le fait que nous maintenons en prison plus longtemps qu'autrefois...

**M. le Président** - Si l'on parle de détenus provisoires, il faut faire la distinction entre ceux qui sont en détention provisoire en attente de jugement et ceux qui sont en appel ou en cassation.

**M. le Rapporteur** - ... qui sont dans les péripéties de jugements successifs.

**Mme Martine Viallet** - Il y a "en instruction", "instruction terminée", "après premier jugement" et "appel".

**M. le Rapporteur** - Ce serait très intéressant pour nous. Tout cela est clair ; on pourrait même dire qu'il y a amélioration relative et progressive de la situation dans les prisons. J'ai été rapporteur il y a 5 ou 6 ans du budget de l'administration pénitentiaire et les chiffres étaient plus mauvais, plus impressionnants.

Le grand problème est que les maisons d'arrêt sont vraiment le point noir de notre système pénitentiaire, notamment s'agissant de la promiscuité. On y trouve mélangés des personnes en prévention et des condamnés. Les règles prévues de

séparation ne sont pas appliquées parce qu'il n'y a pas toujours de cellules individuelles en nombre suffisant. D'ailleurs, il serait intéressant d'avoir une vision du parc pénitentiaire avec le nombre de cellules individuelles disponibles sur les 49 500 places.

Ce qui est inquiétant, c'est qu'il s'est passé dans certaines maisons d'arrêt un certain nombre d'événements. Nous n'avons pas à les juger et ils ont été médiatisés. Ils ont déclenché cette commission d'enquête. Nous allons peut-être être éclairés par la suite de nos auditions.

N'y a-t-il pas là une défaillance grave des organes d'inspection ? Il y a le problème du contrôle externe. Le groupe de travail de M. Canivet a fait des propositions fort intéressantes.

Comment juger cette espèce de passivité qui a pu exister au sein de l'administration pénitentiaire par rapport à des pratiques qui ne respectaient pas complètement la dignité des personnes ? Comment imaginer qu'il y ait eu aussi peu de transparence depuis tant d'années dans le système pénitentiaire ? Cela ne conduit-il pas à penser que les problèmes que vous avez évoqués, du contenant, c'est-à-dire de l'immobilier, des problèmes de l'amélioration du personnel, peuvent être la seule solution de la difficulté ? Ne faut-il pas avoir une approche véritablement "révolutionnaire" en ayant une redéfinition de la prison, une redéfinition des droits et des devoirs des prisonniers, des droits et des devoirs des surveillants ? Ne faut-il pas introduire de nouveaux dispositifs par voie législative pour redéfinir le cadre à l'orée du 21<sup>e</sup> siècle ?

**Mme Martine Viallet** – Avant de répondre à votre question, j'apporterai une petite nuance sur la question des grâces. Pendant longtemps, elles ont été bien accueillies par l'administration pénitentiaire. C'était une façon, non pas d'éponger les excédents, mais de les diminuer un petit peu. Comme nous sommes dans une situation moins dramatique depuis quelques années, même s'il y a toujours surpopulation, l'administration pénitentiaire -sans se prononcer sur les grâces car ce n'est pas son rôle- neanmoins que cela contribue à une érosion trop automatique des peines et à faire perdre le sens de la peine que les juges prononcent.

D'autre part, cela complique la gestion de la détention ; notamment pour les détenus en courtes peines qui attendent la grâce du 14 juillet et qui ne sont pas enclins à faire beaucoup d'efforts pour se réinsérer. Au plan de la gestion pénitentiaire comme de la réinsertion, les grâces ne sont plus accueillies comme une manne aussi favorable qu'elle ne l'était auparavant.

**M. le Rapporteur** - Et elles créent un petit trouble dans les prisons. Quand on ne les voit pas venir, on réclame !

**Mme Martine Viallet** – Certains sont systématiquement privés de grâces puisqu'il y a des exclusions. Cela accroît l'inégalité entre les diverses catégories de condamnés. Voilà pour la parenthèse.

Concernant votre question sur divers événements, il est vrai que certains incidents médiatisés sont exacts. Il y a aussi un certain nombre de soupçons qui existent. Pour tel suicide, les familles disent que ce n'est pas un suicide, mais une mort suspecte. Plus les incidents sont médiatisés, plus il y a des soupçons sur d'autres choses qui n'ont rien de honteux et qui sont tristes ; par exemple le suicide. Mais l'enquête montre que c'était bien un suicide. C'est pour relativiser un peu. On peut avoir l'impression au travers des médias de davantage d'incidents qu'il n'y en a. Cela dit, il y en a.

Y a-t-il encore assez de contrôles de l'administration pénitentiaire au niveau de l'inspection ? L'Inspection des services pénitentiaires est toute petite. C'est sans doute son principal défaut. Ce sont de très bons professionnels, mais ils sont trop peu nombreux. Aujourd'hui, il y a le chef de l'inspection et 4 inspecteurs. Il y en avait précédemment un de plus ; j'ai décidé de repourvoir ce poste qui n'était pas pourvu depuis un certain temps. A la prochaine commission paritaire, un poste sera offert à l'inspection.

La difficulté pour moi d'augmenter davantage réside dans le fait que le vivier des personnes ayant suffisamment d'expérience pour pouvoir inspecter n'est pas suffisant. On ne peut pas faire inspecter par des débutants. Nous sommes face à un petit corps. Le corps des personnels de direction compte moins de 350 personnes, avec beaucoup de jeunes. Éventuellement, j'envisage d'ajouter un second magistrat, car pour l'instant, seul le chef de l'inspection pénitentiaire est magistrat. Nous avons donc besoin d'ajouter un second magistrat.

Nous avons aussi une brigade de sécurité pénitentiaire qui est rattachée à l'inspection et qui se concentre sur la sécurité. C'est extrêmement important. mais cela ne recouvre pas un certain nombre d'incidents, de défaillances dont sont victimes les détenus.

Fait peu connu du public, -il n'est jamais agréable de faire de la publicité pour ce genre de chose- nous prononçons des sanctions assez élevées par comparaison avec d'autres corps. De mémoire, nous en prononçons 260 par an à l'encontre des personnels ; pour une administration qui compte 26 000 personnes, c'est un nombre qui n'est pas négligeable. Il y a certes des sanctions pour d'autres motifs : non prise de poste, grève déguisée. Mais il y en a aussi de nombreuses pour des faits d'indiscipline ou de mauvais comportements à l'égard des détenus ou de la hiérarchie. De plus, nous n'hésitons pas à sanctionner, quel que soit le niveau hiérarchique.

Depuis que je suis arrivée, j'ai suspendu plusieurs chefs d'établissement. Je ne m'en vante pas parce que c'est plutôt dommage, mais je n'ai pas hésité à le faire parce qu'il le fallait. J'ai rétrogradé certains cadres. Il ne faut pas croire que la plupart des personnels ne sont pas des personnes respectueuses de la dignité. Je constate que l'immense majorité des surveillants comme des directeurs sont des personnes qui, au contraire, sont très attentives aux détenus. Mais il est vrai que comme l'on parle beaucoup des incidents et qu'ils font beaucoup de mal, je voudrais que nous soyons extrêmement attentifs.

Il y a aussi une chose à prendre en compte. Historiquement, il y avait une cogestion entre l'administration et le personnel, tout particulièrement certaines organisations professionnelles. Cette situation ne portait pas à la transparence. Cela ne veut pas dire que les gens toléraient n'importe quoi, mais que l'on s'arrangeait entre soi pour le règlement des problèmes. Cette situation a disparu maintenant et je pense que c'est aussi pour cela que viennent davantage sur la place publique les incidents.

Auparavant, le système le reconnaissait moins. Je pense que c'est parce qu'il y a aujourd'hui plus de transparence que l'on connaît plus les incidents. Il y a aussi plus de personnes qui pénètrent en prison ; ce sont 30 000 personnes par jour qui pénètrent dans les institutions pénitentiaires, que ce soient les personnels médicaux, les fournisseurs, les personnels en gestion déléguée, les visiteurs de prison. Au total, il y a beaucoup d'occasions pour que les gens voient ce qui se passe. On détecte donc de plus en plus les incidents. C'est pourquoi on en a davantage connaissance. En tout cas, c'est une priorité très forte pour la ministre que de renforcer les contrôles.

La question s'est aussi posée des contrôles externes. La ministre a demandé un rapport au président Canivet qui vous a exposé ses propositions. Actuellement, la ministre est en train d'examiner ces propositions. Elle va procéder à une vaste consultation, notamment des organisations professionnelles, et décidera des suites à donner aux propositions du président Canivet.

Quelle que soit la décision prise sur le type de contrôle nouveau à mettre en place, il est clair qu'il est très important d'assurer un suivi. Actuellement, j'ai instauré un suivi des inspections qui sont organisées. Elles sont trop peu nombreuses vu le trop faible effectif de l'inspection. J'ai organisé un suivi pour les principaux points relevés par l'inspection au cours de ses passages. J'ajoute qu'il y a aussi des inspections techniques qui sont bien énumérées dans le rapport du président Canivet.

Au final, il y a plus de contrôles qu'on ne le dit, mais insuffisance des moyens de contrôle -je le dis très honnêtement- et nécessité de renforcer l'inspection et d'instaurer un contrôle externe. Là, je ne peux pas vous en dire plus puisque la consultation est en cours.

**M. le Rapporteur** - Il y a eu le programme 13 000, et le programme 4 000 est en voie de réalisation. Maintenant, Mme le garde des Sceaux va se porter sur les 5 principales maisons d'arrêt.

Ma question est très simple : ce programme qui va être un élément sérieux d'amélioration de la situation -c'est dans les maisons d'arrêt que l'on a les plus grandes difficultés- prendra-t-il en compte une notion d'organisation des locaux de telle manière que l'on trouve pour le détenu la cellule en unité de vie, comme on le constate aux Pays-Bas ou dans les pays nordiques ? Cette cellule comprendra-t-elle un lit, un bureau, le WC, le lavabo et la douche ?

Si cela ne se fait pas sur cette base, nous aurons des rénovations à caractère partiel et nous serons amenés à demander que l'on mette les choses au clair. Si l'on veut supprimer les aléas de la promiscuité intra-carcérale, il faudra arriver à avoir sa douche. Il ne faut plus se battre pour savoir s'il faut une, deux ou trois douches par semaine avec une nuée de surveillants qui surveillent un troupeau. Cela me paraît un peu moyenâgeux.

**Mme Martine Viallet** - Quand ont commencé les premières études pour ce programme de rénovation, il était simplement envisagé d'aménager substantiellement, mais pas jusqu'à l'encellulement individuel systématique -sauf pour ceux qui ne le souhaitent pas- et d'installer la douche dans la cellule. C'est pourquoi les résultats des études ont été retardés.

L'année dernière, nous nous sommes posés la question de savoir si l'on n'était pas en train de rater le coche. Nous avons donc demandé d'étudier différentes variantes et une hypothèse -hypothèse principale désormais- d'avoir de l'encellulement individuel et d'avoir la douche dans les cellules. Ce n'est pas quelque chose de facile et cela jouera sur la capacité. Si l'on prend la maison d'arrêt de La Santé, compte tenu de la taille des cellules individuelles, on ne peut pas y mettre une douche. On a examiné le problème avec des architectes de marine qui ont des solutions, mais dans un bateau, on n'y vit pas très longtemps. Dans une cellule, on y vit beaucoup plus longtemps. Cela nous paraît assez difficile. Si l'on veut un encellulement individuel et une douche dans la cellule, il faut réunir deux cellules pour en faire une. Cela diminue donc considérablement la capacité.

Les chiffrages, très avancés, portent précisément sur les hypothèses avec ces normes. C'est pourquoi je vous ai dit que le programme de restructuration-rénovation

des 5 grandes maisons d'arrêt était évalué entre 2 et 3 milliards de francs. En fonction des prestations finales, le coût est différent. Si La Santé voit sa capacité diminuée de moitié, ne faudra-t-il pas construire une nouvelle maison d'arrêt dans la région parisienne pour absorber cette variation ? Si ce n'est pas tout à fait une diminution de la moitié, ce serait néanmoins substantiel. Cette question a donc entraîné un retard dans le programme ; autrement, on aurait pu boucler à la fin de l'année dernière. Mais nous avons intégré cette question.

**M. le Rapporteur** - C'est peut-être un retard heureux car avec la réflexion qui aura lieu maintenant, cela va nous éclairer. Aux Pays-Bas où nous sommes allés avec le Premier président Canivet, la cellule ne paraissait pas beaucoup plus grande que celles de La Santé. Nous avons été surpris par la dernière nouvelle prison qui comprend l'unité de vie ; les dimensions n'étaient pas beaucoup plus grandes.

**Mme Martine Viallet** - Nous attendons tous les résultats. Nous travaillons sur une hypothèse dans laquelle les cellules actuelles ne sont pas cassées et la superficie est maintenue ; nous verrons s'ils arrivent à faire quelque chose de comparable aux Hollandais. Les études sont pratiquement achevées.

**M. le Rapporteur** - Vous nous tiendrez informés.

Il y a un grand problème, c'est celui de la santé en prison. Le texte de 1990 a permis d'améliorer les choses : les unités de consultation et de soins ambulatoires sont créées ou sont en voie de création. Dans plusieurs établissements, nous avons d'ailleurs constaté qu'elles étaient relativement agréables et bien équipées. J'ai l'impression que les choses vont moins vite du côté des conventions hospitalières, des unités sécurisées. On a l'impression d'un petit flou.

Quand peut-on espérer voir le plein effet de la loi de 1994 ? Où y aura-t-il des retards ?

Je suis administrateur de l'établissement pénitentiaire national de Fresnes ; nous recalibrons l'établissement. La liaison avec l'hôpital qui sera choisi, l'existence d'une unité sécurisée dans l'hôpital sont encore des projets en grande discussion.

Toujours dans le domaine de la santé, ce qui me préoccupe, malgré l'activité des SMPR, c'est ce problème que vous avez évoqué des malades mentaux. Dans des prisons où il y a surpopulation avec 2, 3, 4 personnes dans une cellule, avoir quelqu'un d'imprévisible qui peut sauter à la gorge du voisin, c'est exposer les citoyens prisonniers à des conditions qui ne sont pas acceptables. Et les gardiens bien sûr ! Les gardiens se peut-être plus à distance, alors que les autres prisonniers vivent avec.

Que peut-on envisager ? A-t-on émis l'hypothèse d'établissements spécialisés ? On avait dit la même chose dans le domaine de la gérontologie. Les grands asiles psychiatriques n'existent plus. La chimiothérapie anti-psychiatrique a fait ses effets. Tout le monde est dans la rue avec des produits calmants, efficaces souvent, mais aussi avec quelques ratés. A-t-on envisagé des établissements spécialisés ?

Pour terminer sur la santé, étant de profession médicale, j'ai une gêne à voir autant de personnes malades en prison. J'ai plaidé dans des interventions au Sénat pour que des personnes, en particulier atteintes du SIDA, puissent bénéficier de grâces médicales. Certaines personnes n'ont plus leur place en prison ; c'est le cas de grands vieillards, même s'ils sont sous le coup de peines incompressibles. Pourquoi garder quelqu'un en Alzheimer dans le système carcéral ? Il y a une réflexion à avoir. Cela peut paraître audacieux.

Voilà sur les problèmes de santé. Ils sont en bonne voie d'évolution, mais ils ne sont pas totalement résolus.

Il y a quand même des statistiques qui font peur, notamment à l'opinion publique. Quand on dit qu'il y a 10 fois plus de séropositifs dans le milieu carcéral qu'à l'extérieur, 5 fois plus de tuberculose qu'ailleurs, tout cela est un peu gênant. Dans un établissement pénitentiaire comme Fresnes, je vois des dialysés depuis des années. Je ne les imagine pas courir pour commettre des délits dès lors qu'ils sont dépendants d'une dialyse deux ou trois nuits par semaine. Nous avons une réflexion à avoir sur ce que doit être notre accueil des malades.

**Mme Martine Viallet** – Pour les UHSI, il y a eu retard pour deux motifs. Fresnes est un cas particulier ; c'est un troisième motif qui est en cause. Pour les UHSI, le premier retard a été lié au fait qu'il y avait une petite polémique entre le ministère de la justice et celui de l'intérieur sur les escortes et la garde. Qui allait garder à l'intérieur des UHSI et qui allait escorter ? Cela tombait dans le cadre général des escortes délicates. Cela a été tranché en conseil de sécurité intérieure en décembre dernier. A l'intérieur des UHSI, ce sont les surveillants qui garderont ; devant la porte de l'UHSI, en contact avec le public de l'hôpital, ce seront les forces de police et de gendarmerie. Les escortes programmées seront assurées par les pénitentiaires. L'horizon est totalement dégagé sur ce point. Le projet d'arrêté qui était bloqué à cause de cela sera signé assez prochainement. Il est en cours de peaufinage.

L'autre aspect était immobilier. Une fois les sites choisis, encore fallait-il que les hôpitaux fassent la programmation des aménagements nécessaires. Au départ, ils pensaient que ces aménagements n'étaient pas très lourds ; en fait, les aménagements étaient plus substantiels qu'ils ne l'avaient imaginé. Cela prend donc plus de temps, quelquefois au profit de l'extension ou du réaménagement de l'hôpital pour intégrer cette unité. D'autres fois, on le fait par réaménagements ultérieurs. Les ouvertures vont donc s'étager jusqu'en 2004.

Quant à Fresnes, c'est un cas particulier. Il fallait articuler d'une part l'hôpital de Fresnes lui-même pour assurer les soins les moins pointus et un hôpital jouant le rôle d'UHSI en région parisienne, pas trop éloigné des lieux d'incarcération. On a surtout vu qu'il fallait mieux redéfinir l'articulation entre ce que chacun faisait et ce que l'on attendait de chacun. Le travail technique a été rendu tout à fait récemment par l'équipe pluridisciplinaire qui en était chargée. Maintenant, la pénitentiaire et l'assistance médicale de Fresnes travaillent pour pouvoir prendre la décision finale. Le dossier est maintenant tout à fait clair, ce qui n'était pas le cas.

La situation des détenus à problème psychiatrique est ce qui m'a frappé le plus en arrivant à la pénitentiaire. Nous avons une situation surréaliste en la matière qui est liée à la conception prédominante du traitement des personnes à troubles psychiatriques. Nous avons commencé en interne à réfléchir à la façon dont le problème se posait, juridiquement, techniquement, sociologiquement compte tenu de la façon d'appréhender les problèmes psychiatriques en France. Cela ne se passe pas forcément de la même façon dans les autres pays européens ou étrangers. Assez prochainement, nous allons pouvoir rencontrer les collègues de la santé et des hôpitaux pour échanger sur les solutions possibles.

C'est un sujet tabou en France que celui d'avoir des établissements pénitentiaires spécialisés jouant un rôle d'hôpital psychiatrique. J'ai compris assez vite que c'était tabou. Château-Thierry n'est pas un établissement pénitentiaire à caractéristique d'hôpital psychiatrique, mais nous y avons un encadrement psychiatrique plus important qui repose sur la base d'un traitement totalement volontaire de la part



des individus. C'est un établissement pénitentiaire qui a un SMPR plus développé que les autres. Il est ancien, de petite capacité, mais il fonctionne bien de ce point de vue.

Nous commençons la réflexion et cela ne sera pas facile, mais je veux que l'on aboutisse à quelque chose. L'articulation entre la psychiatrie et la pénitentiaire n'est pas simple. En outre, il faut prendre en compte ceux qui ne relèvent pas de traitements psychiatriques lourds, mais qui ont des comportements totalement imprévisibles. Ils rendent très difficile à gérer une détention ; quand on les présente aux psychiatres, ces derniers nous disent qu'ils ne peuvent rien faire. C'est un souci supplémentaire. On retrouve la même chose dans la vie quotidienne. On accuse ces personnes d'incivilité, mais cela va au-delà.

Qui sont les plus victimes de cette situation : les surveillants ou les détenus ? De la façon la plus visible, ce sont sans doute les surveillants parce qu'on voit facilement les agressions. Quand on voit un surveillant agressé, c'est assez spectaculaire. Comme il y a une violence contenue à l'égard de celui qui représente l'autorité, le détenu a plutôt tendance à se retourner vers le surveillant. En gros, 320 incidents-agressions ont entraîné une ITT (invalidité temporaire de travail) de plus d'un jour. Mais toute une série d'incidents ne sont pas déclarés. S'il reçoit une gifle, le surveillant ne va pas forcément se plaindre. La mesure exacte n'est pas facile.

Entre les codétenus, nous avons certains cas où un codétenu a sauté à la gorge d'un autre, pas forcément dans la même cellule, mais peut-être au cours de la promenade. Nous n'avons pas de chiffres car il est plus rare que cela entraîne une ITT. Cela arrive quelquefois et c'est alors recensé. Mais très souvent, c'est plutôt de la violence verbale entre détenus.

Il y a d'autres aspects de la violence qui ne me paraissent pas liés aux troubles psychiatriques, mais à d'autres phénomènes. Les viols dont on a parlé sont pour moi liés à un autre phénomène.

Sur les malades graves, je ne suis pas vraiment très compétente pour me prononcer. A quel stade quelqu'un n'est-il plus dangereux ? Je crois que c'est la vraie nature du problème. C'est vraiment du cas par cas. Il faut considérer le type de délinquance qui l'a amené en prison. La délinquance économique peut être pratiquée aussi bien quand on est dialysé. Inversement, si ce sont des braquages, on imagine moins ce genre de profil. C'est une analyse du dossier au cas par cas. J'aurai donc tendance à dire : pas de position de principe de ma part. En revanche, ne faudrait-il pas lever une immunité technique qui est le cas des gens qui ont une peine incompressible puisque là, cela handicape les mesures que l'on pourrait prendre s'il paraissait nécessaire de faire quelque chose au vu de leur dangerosité à l'instant donné ?

**M. le Rapporteur** - Vous m'avez dit à l'instant que dans 4 mois, l'expérimentation française commencera -c'est ce que m'avait dit également Mme Guigou dans l'hémicycle- dans le premier centre pour peines aménagées à Metz. Comme je lui faisais remarquer qu'il était en retard, Mme Guigou m'avait répondu que ce n'était pas remis en cause. Comment allez-vous faire ? Quand l'expérimentation va-t-elle commencer ?

**Mme Martine Viallet** - A l'origine, on s'était dit qu'il y avait une cohérence à faire entrer en fonctionnement la surveillance électronique dans les centres pour peines aménagées puisque précisément la loi sur la présomption d'innocence qui est encore un projet n'est pas encore votée. La loi encore en vigueur est juste pour les condamnés. Pour les petites peines ou les fins de peine, c'est en partie la même "clientèle" que celle

des centres pour peines aménagées. Autant être cohérents. C'est une des modalités pour ce type de peine. Faisons un tout cohérent.

Il y a du retard pour des raisons immobilières. Il y a beaucoup plus de travaux à faire dans les sites choisis que ce que nous avons prévu au démarrage. La situation idéale que nous avons vue n'entrera pas en vigueur immédiatement. Par contre, nous ferons l'écrrou dans une maison d'arrêt, voire même dans un centre de détention. L'essentiel est que cela soit un écrrou dans un établissement pénitentiaire.

Ensuite, -c'est l'élément totalement certain aujourd'hui- nous avons soumis une liste de sites au choix de la ministre après s'être concertés avec les directeurs d'établissement, les personnels éducatifs et les juges de l'application des peines. Pour une expérimentation, il vaut mieux avoir des juges de l'application des peines qui sentent la mesure. Les sites devraient être prochainement choisis. Reste le détail des autres modalités. Nous avons une série de scénarios : qui relève l'alarme ? Qui téléphone ? Qui intervient au domicile pour vérifier ? Il y a plusieurs scénarios possibles.

Nous nous sommes concertés avec les organisations professionnelles sur ces divers scénarios parce que nous avons besoin de l'adhésion des personnels, surveillants ou socio-éducatifs pour que la mesure ne soit pas un échec. S'il y a rejet du personnel, elle mourra d'elle-même. Nous avons une réunion de concertation prévue avec les personnels. Comme nous l'avons expérimenté, nous allons faire des marchés régionaux dans trois régions différentes pour tester des modes d'organisation différents et éventuellement des fournisseurs différents. Qui fait la télésurveillance technique et qui, ensuite, agit derrière ? Il y a le choix entre différents types de personnels privé, public, et dans le public, plusieurs types. Mais la loi prévoit que la plupart de choses ne peuvent être faites que par des personnels publics. Il y a un garde-fou très clair.

**M. le Président** – M. le rapporteur est tellement passionné qu'il vous interroge et fait part de ses réflexions sur certains sujets.

**M. Claude Domeizel** – Quel nombre de détenus la surveillance électronique concernera-t-elle, à court ou à moyen terme ? Par voie de conséquence, peut-elle diminuer notablement le nombre de détenus en maisons d'arrêt ?

**Mme Martine Viallet** – Nous avons essayé d'approcher cela par des études étrangères. Nous avons demandé à un consultant comment s'était passé le placement électronique dans les pays où il existe depuis plusieurs années pour répondre à cette question. En règle générale, on plafonne à un certain nombre selon les pays et les pratiques des juges car les traditions sont différentes selon les pays. Mais assez rapidement, on atteint un niveau à peu près stable. Il est probable qu'en France, ce sera la même chose, toutes choses étant égales par ailleurs.

En revanche, l'une des incertitudes porte sur la question de savoir si ce sera une mesure de substitution ou si les juges condamneront plus parce qu'il sera possible de placer sous bracelet électronique. Dans ce cas, cela ne sera pas une mesure de substitution mais d'addition. Nous ne le saurons quasiment qu'à l'usage. C'est ce qui s'est passé dans certains pays alors que cela ne s'est pas produit dans d'autres. Cela contribuera à réduire dans une certaine proportion le nombre de personnes en détention, mais très modérément.

**M. Claude Domeizel** – De combien ? 5, 10 % ?

**M. le Rapporteur** – En suivant l'exemple hollandais, cela donne 240 à 250 personnes à la troisième année. La population hollandaise représentant le quart de la population française, cela fait 1 000 en France.

**Mme Martine Viallet** – Le consultant nous a fait les études sur une base de 1 000 personnes suivies simultanément en s'inspirant de l'exemple hollandais. C'est une hypothèse de départ. Je ne sais pas ce qui a prévalu à l'origine puisque j'ai devant moi le promoteur. J'ai le sentiment que ce qui apporte surtout dans le soutien, c'est la qualité du suivi et donc des mesures plus qualitatives que quantitatives. C'est pour éviter que des personnes qui n'ont pas grand chose à faire en prison puissent être sanctionnées quand même. Je crois que l'on verra surtout à l'usage. Cela ne videra pas massivement les prisons.

**M. Robert Bret** - Vous avez évoqué le ratio de 1 surveillant pour 2,6 détenus et vous avez dit que nous étions à la traîne des autres pays européens, notamment scandinaves. Vous avez évoqué le décalage entre les départs à la retraite et les recrutements. Y aurait-il une crise de vocation au niveau de l'administration pénitentiaire ? Les derniers incidents médiatisés accentuent-ils encore cette crise de vocation ? Y a-t-il des indications de ce point de vue ? En liaison avec cette question, quel est le taux d'absentéisme des personnels, des surveillants de prison qui ont des conditions de travail très difficiles liées notamment à des effectifs insuffisants ?

Seconde question, j'ai cru comprendre lors de la visite à la prison de La Santé qu'un grand nombre de détenus de nationalités étrangères n'avaient commis d'autre délit que d'être en situation irrégulière dans notre pays. Au moment où il y a une surpopulation carcérale, est-ce la meilleure réponse à apporter à ce type de situation ?

**Mme Martine Viallet** – Il n'y a pas de crise du recrutement, mais simplement concurrence. Nous recrutons dans le même vivier que les policiers, les pompiers et les gendarmes. Ces corps ont aussi de gros besoins, de gros problèmes...

**M. le Président** - ... et des départs à la retraite massifs.

**Mme Martine Viallet** – Pour contrebalancer tout cela, nous allons faire de la publicité supplémentaire pour le prochain concours. Nous sommes tenus par la procédure avec des délais très longs. Pour le dernier concours de l'année, nous ferons une publicité réellement massive. De plus, nous ne voulons pas dégrader le niveau. La reprise économique aidant, nous avons besoin de faire de la publicité, sinon, nous dégraderions le niveau et nous ne le souhaitons pas.

Les événements récents vont-ils accentuer ce phénomène de concurrence ? Si on fait trop croire que la pénitentiaire est un lieu où l'on tabasse les détenus, les candidats ne voudront pas y aller. Je ne sais pas quelle image le public va retenir de cette campagne médiatique. Nous avons essayé de développer une série d'émissions télévisées plutôt valorisantes, tout en étant très honnêtes. Là, c'est plutôt l'aspect médiatique qui l'emporte.

Le taux d'absentéisme est très variable selon les établissements. Il y a un établissement où le taux est de 34 % en moyenne annuelle et de 54 % en fin d'année. Dans d'autres établissements, le taux d'absentéisme est pratiquement nul. Cela dépend du type de population de surveillants, du type de population pénale et aussi de l'ambiance dans l'établissement. Quand un directeur manage très bien avec une bonne population pénale et une population de surveillants assez stable, tout va bien. C'est surtout marqué par l'extrême variété.

Pour l'absentéisme, la vraie question porte sur le remède qui, comme partout dans l'administration, est loin d'être évident. Nous essayons de travailler établissement par établissement. Nous essayons de favoriser aussi l'aide au logement pour éviter que les surveillants ne soient tentés d'être absents.

Les étrangers en situation irrégulière sont assez nombreux en institution pénitentiaire, mais c'est rarement uniquement à cause de leur présence irrégulière. La première fois, un arrêté de reconduite à la frontière est pris, et ce n'est que si la personne est reprise en infraction à son arrêté de reconduite qu'il y a condamnation éventuelle ou s'il y a refus d'embarquement. Il n'y a pas qu'une catégorie d'étrangers en situation irrégulière.

J'étais autrefois au ministère de l'intérieur où je m'occupais des étrangers ; je me faisais déjà la remarque qu'ils n'avaient pas grand-chose à faire en prison, mais en même temps, nous ne trouvions aucune solution pour ne pas donner l'impression qu'il n'y avait pas d'impunité totale à l'irrégularité. La justice et la pénitentiaire n'arrivent qu'en fin de course et il faudrait régler le problème en amont. Cela ne sert pas à grand-chose et symboliquement, c'est aussi une façon de montrer que l'on ne tolère pas impunément l'irrégularité. Concrètement, cela ne change pas grand-chose.

**M. Robert Bret** - Quel est le nombre de personnes concernées par cette situation ?

**M. le Président** - En fait, ce sont des étrangers condamnés pour infraction à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers en France.

**Mme Martine Viallet** - Oui, mais en général, ils ont d'abord fait l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière qu'ils n'ont pas exécuté et c'est après qu'ils sont incarcérés, parce qu'ils ne sont pas partis. Mais ils sont simplement irréguliers.

**M. Robert Bret** - Ils n'ont pas commis de délit.

**M. le Président** - Ils ont commis le délit de ne pas respecter l'arrêté...

**Mme Martine Viallet** - Pour eux, le bracelet électronique n'apporterait pas de solution. C'est clairement un problème insoluble.

**M. le Rapporteur** - Avez-vous un chiffre ?

**Mme Martine Viallet** - Je vous le communiquerai.

**M. le Président** - Dans certaines maisons d'arrêt, c'est une partie importante.

**Mme Martine Viallet** - C'est très localisé dans certains établissements : Villepinte, La Santé. Ils sont parfois condamnés uniquement pour infraction à la loi sur le séjour, mais il y a aussi d'autres choses. C'est notamment le cas pour des personnes qui ont des activités limitées en matière de mœurs ; c'est sur l'irrégularité du séjour qu'on les condamne. Cela correspond au souci de faire disparaître de la voie publique un certain nombre de personnes. C'est plus complexe, si j'ai bien compris ce que disent les juges ?

**M. Claude Domeizel** - Pour compléter la question de M. Bret sur le taux d'absentéisme, pourriez-vous nous communiquer le ratio moyen des 15 ou 20 établissements où le taux est le plus élevé et les 15 ou 20 où le taux est le moins élevé ?

**Mme Martine Viallet** - Ce que j'ai dit tout à l'heure peut laisser une équivoque ; on peut avoir un très bon chef d'établissement avec un fort taux d'absentéisme en raison des nombreux autres facteurs.

**M. Claude Domeizel** – Pourriez-vous y joindre les effectifs et les quelques éléments qui pourraient nous guider dans l'analyse ?

**M. le Président** - J'aurai une demande d'information complémentaire qui peut recevoir une réponse différée. Vous avez parlé des sanctions. Il serait intéressant d'en connaître la nature et le motif. Le dernier rapport d'activité de l'administration pénitentiaire date de 1997.

**Mme Martine Viallet** – Cela vous surprend et c'est à juste titre.

**M. le Président** - Cela surprend ceux qui sont chargés du contrôle de l'administration. C'est l'un des rôles du Parlement.

**Mme Martine Viallet** – Le rapport existe. Sa publication a été retardée pour des raisons sur lesquelles je préférerais ne pas m'étendre. Il est en cours de publication avec une sortie prévue fin mars. Il existait et donc, lorsqu'on nous demandait des extraits, ils étaient communiqués. Les journalistes en ont eu de larges extraits, mais il est exact qu'il ne paraîtra qu'à la fin mars.

**M. le Président** – Ce qui est important, c'est que le Parlement ait le rapport.

**Mme Martine Viallet** – Absolument ! Cela dit, je crois que votre commission avait demandé communication de la version photocopiée. Si ce n'était pas le cas, je le ferai.

**M. le Président** – Merci, madame la directrice.

**Audition de M. Pierre TRUCHE,  
président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme**

*(15 mars 2000)*

Présidence de M. Jean-Jacques HYEST, Président

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Pierre Truche.*

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Monsieur le Président, nous avons estimé indispensable d'entendre le président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, mais aussi le haut magistrat avec sa longue expérience, du parquet notamment. Vous avez eu à connaître la condition pénitentiaire au cours de votre carrière. En dehors de vos fonctions d'aujourd'hui, votre audition était souhaitable et nécessaire.

En tant que président de la commission nationale consultative, êtes-vous informé d'atteintes aux droits de l'Homme au sein des établissements pénitentiaires ? Comment ces informations vous parviennent-elles, si c'est le cas ? Quelle est la nature des problèmes dont il est fait état ? Voilà la première série de questions, pour lancer votre exposé.

**M. Pierre Truche** - La Commission nationale consultative des droits de l'Homme a été saisie récemment par la garde des Sceaux d'une demande d'avis sur le code de déontologie de l'administration pénitentiaire. Si cet avis, que nous avons rendu récemment, n'est pas en votre possession, il est à votre disposition, puisque ce document a été rendu public.

Nous avons répondu aux propositions du ministre de la Justice avec un certain nombre d'observations. Je voudrais surtout vous dire mes réflexions sur les prisons, qui proviennent surtout de mon expérience passée, limitée dans la mesure où je n'ai jamais eu affaire à des établissements pour longues peines. J'ai pu fréquenter les plus grands établissements de France, que ce soient les trois grands établissements parisiens, ceux de Marseille ou de Lyon. J'ai eu la possibilité de voir les extrêmes à l'étranger, c'est-à-dire une prison à Antsirabé à Madagascar et d'autres en Suède, à Prague, etc.

Mes observations s'articulent sur deux points : les droits des prisonniers et la parole en prison.

Les droits des prisonniers.

Le Président de la République Française a fait une réflexion en 1975, lorsqu'il est allé serrer la main d'un détenu à Lyon, ce qui avait entraîné un certain nombre de réprobations. Il a dit que la prison est seulement la suppression d'aller et venir. Le code pénal prévoit une peine pour enlever la personne du circuit et la priver de la liberté d'aller et de venir, mais il faut bien regarder la privation des droits subséquents et la façon d'y remédier.

Le droit à la dignité

Ce droit à la dignité d'une personne humaine est atteint si l'on met trois personnes dans 9 m<sup>2</sup> et que l'on oblige ces trois personnes à faire leurs besoins les plus

élémentaires en présence des autres. Si l'on veut que ce droit soit respecté, la solution passe par des crédits pour créer des établissements avec des cellules individuelles.

#### Le droit à la vie familiale

Être privé de sa liberté d'aller et de venir entraîne des privations des droits familiaux. Il existe des palliatifs heureux, tels que les parloirs rapprochés pour les rapprochements intimes tolérés. Vous avez aussi entendu sur Radio Notre-Dame à Paris ou Radio Fourvière à Lyon des femmes et des enfants de détenus à qui on ouvre l'antenne pour passer des messages aux détenus. On y entend tout l'amour qui ne passera pas, toutes les nouvelles données sans vouloir inquiéter celui qui est en prison et qui ne pourra pas assumer la maladie de son enfant.

La solution est financière là aussi. J'ai vu en Suède un deux-pièces-cuisine, c'est-à-dire la possibilité pour un détenu d'avoir une chambre avec son conjoint ou son compagnon et une autre pour les enfants avec une cuisine.

#### Autres droits

Il faut connaître les droits qui seront atteints par contagion. On peut envisager le droit au travail, pour les mineurs le droit aux loisirs, qui figure dans la Convention des droits de l'enfant, c'est-à-dire l'entrée en prison d'activités artistiques, mais ces expériences n'ont pas eu de lendemain. Nous avons fait rentrer de grands peintres pour travailler avec les détenus. Nous avons eu des expériences de théâtre avec Armand Gatti, du chant choral, etc.

Quand on parle des prisons, la privation de droits qui découle de la privation de la liberté d'aller et de venir devrait être mieux définie. Je n'interviendrai pas à ce sujet, car ces droits supposent dans l'architecture des prisons des réformes importantes et coûteuses.

#### La parole en prison

J'ai toujours considéré qu'il y avait quatre hiérarchies en prison, qui sont des obstacles à la parole.

#### L'administration pénitentiaire

Cette hiérarchie ne doit pas être relâchée : les agents ont des obligations de sécurité, de veiller à la santé et à la vie des personnes qui leur sont confiées, d'empêcher les conflits entre détenus. Il faut donc une rigueur certaine, ce qui implique une hiérarchie qui ne facilitera pas la parole.

#### Les détenus

Je ne parlerai pas de caïds, je n'ai pas connu cela dans les établissements de longues peines. Je veux simplement parler de certains détenus, travestis ou "pointeurs" (des hommes qui ont commis des viols, notamment les plus atroces sur mineurs), dont les conditions de vie sont très difficiles. En outre, il existe une hiérarchie quand on vit à trois dans une cellule de maison d'arrêt ; certains ont plus de moyens pour cantiner, certains choisissent une place et imposent une place à d'autres ; certains encore imposent des rapports sexuels à d'autres.

#### Les surveillants et les détenus

Cette hiérarchie va imposer de sortir de la cellule lorsqu'on en reçoit l'ordre, que l'on rentre de promenade, que l'on ferme la porte, que l'on ne crie pas, etc. Cette hiérarchie impose aussi des rapports qui ne sont pas forcément des lieux de parole.

Les intervenants extérieurs (magistrats, avocats, médecins, instituteurs, visiteurs)

Il est certain que lorsqu'un juge de l'application des peines, un procureur ou un juge d'instruction interviennent, les relations ne sont pas simples, car le détenu attend quelque chose de chacun d'entre eux. Ce ne sont pas des relations détendues et confiantes.

D'autres personnes interviennent dans les prisons : les avocats, les médecins, les instituteurs et les visiteurs des prisons. Avec ces personnes, les relations sont tout autres.

Je me suis souvent demandé pourquoi les avocats, qui connaissent la vie dans les prisons, n'ont pas fait plus d'interventions. En effet, ces hiérarchies n'impliquent pas forcément absence de parole. Des surveillants et des directeurs de prison discutent avec les détenus, des détenus discutent entre eux, des avocats discutent aussi bien avec l'administration qu'avec les détenus et beaucoup de problèmes vont se régler en attirant l'attention de la direction comme les médecins peuvent le dire : *"mon client me dit ceci", "Il faut peut-être procéder à des changements de cellules "*.

C'est à la fois un lieu où, par la force des choses, la parole n'est pas facile, à cause de toutes ces hiérarchies, mais elle fonctionne quand même. Nous avons affaire à des hommes en prison dans des situations difficiles, y compris du côté des surveillants. Comment faire circuler la parole ? Doit-on penser que la parole ne circule pas, alors que cela est vrai aussi dans beaucoup de lieux de la société ? C'est un paroxysme ici. Comment faire qu'elle circule mieux, surtout dans des situations de crise comme dans des cas récents où, par la force d'une direction, se produisent en prison des crimes ou des situations inadmissibles ?

Comment faire circuler la parole ?

La parole des intervenants extérieurs est très difficile. Je ne parle même pas des commissions de contrôle et de surveillance des prisons, qui se réunissent chaque année, qui consistent en une visite en commun où l'on échange des idées, mais qui ne permettent pas le dialogue.

Je voudrais faire part de mon expérience de procureur. Pour parler avec un détenu, il faut un certain temps. Il a toute sa journée et toute sa semaine pour réfléchir à ses problèmes. Celui qui vient en prison n'a pas le même temps pour exposer les problèmes, or il faut faire coïncider ces deux temps. Des juges de l'application des peines le font, mais pour nouer un dialogue en prison, il faut du temps, de la confiance, et ne pas en attendre forcément un résultat concret, tout en ayant l'objectif de faire cesser les brimades, etc.

De façon paroxystique, on retrouve la même condition de dialogue dans la société. Le dialogue n'est pas toujours aisé, mais, en prison, toutes les conditions, toutes ces hiérarchies et ce que l'on peut craindre si on parle s'accumulent pour dire que la parole n'est pas facile et qu'il n'est pas aisé de savoir exactement ce qui se passe.

Lorsque j'ai été entendu par la commission Canivet, j'ai dit qu'il s'agissait d'une pétition de principe par rapport à la justice : quand il se produit une situation conflictuelle ou difficile, que toute la justice moderne se tourne vers une médiation et



fasse en sorte qu'une personne de qui on n'attend rien, mais qui peut alerter, même de façon anonyme, soit là pour entendre ou écouter.

Récemment, Noëlle Herrenschmidt, reporter dont vous avez sans doute vu les dessins remarquables pour les procès importants dans *Le Monde* et *La Croix*, et qui a publié ses Carnets du palais, puis ses Carnets de prison, a projeté des reproductions de ses dessins. En première page de son livre, on lit : "*Parole de surveillant et parole de détenu*". Elle est reporter aquarelliste, elle dit comment elle est entrée dans les prisons, a couché à l'intérieur, a essayé de rentrer en contact. Cette femme est très intéressante, très généreuse, elle a voulu nouer le contact et s'est rendu compte que quelquefois le contact est facile, mais parfois impossible. Elle me disait récemment qu'elle était restée huit jours dans une maison d'arrêt pour jeunes délinquants et qu'elle n'a jamais pu communiquer avec eux.

Nouer le contact n'est pas toujours évident. Le grand problème des prisons, en dehors de ce que j'ai évoqué en premier lieu sur les réformes des droits interdits et permis, c'est qu'il faut faire ressortir ce qui est inadmissible, ce qui porte gravement atteinte à la dignité de l'homme et redonner la parole à ceux qui statutairement n'en ont pas l'occasion. Je n'ai pas de solution toute faite.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Je voudrais centrer ma question sur la Commission nationale consultative des droits de l'Homme dont vous êtes président et vous demander si elle est fréquemment informée d'atteintes aux droits de l'Homme au sein des établissements pénitentiaires, par quelle voie ces informations vous parviennent et de quelle nature sont les problèmes dont il est fait état. Vous pouvez vous concentrer sur les deux dernières années pour restreindre le débat.

**M. Pierre Truche** - La Commission nationale consultative des droits de l'Homme est composée de 98 personnes représentant des ONG, des syndicats, des cultes, des ministères à titre consultatif et des personnalités. Nous pouvons être saisis par les ministères, en l'espèce par le ministère de la Justice, et nous pouvons nous autosaisir. Nous avons, parmi les membres de notre organisation, l'Observatoire international des prisons. Ils nous saisissent de temps à autre, car la parole passe beaucoup à l'extérieur. Finalement, on sait plus ce qui se passe en prison quand les détenus en sont sortis que quand ils y sont.

C'est par l'Observatoire international des prisons que nous avons été saisis, ainsi que par le ministère de la Justice pour donner notre avis sur le code de déontologie de l'administration pénitentiaire. Ce code nous a été soumis à deux reprises à un an d'intervalle ; nous avons beaucoup travaillé avec la directrice de l'administration pénitentiaire et ses services pour arriver à certaines mesures, dont il sera tenu compte dans une grande proportion. Je pourrais vous remettre cet avis, qui demandait qu'un titre préliminaire dans le code de déontologie pose les principes qui s'imposent en prison. Nous avons pensé qu'il y avait quatre principes :

Principe de valeur constitutionnelle de respect de la dignité de la personne

Ce principe vise au respect de la dignité du prévenu et du surveillant, qui doit être considéré lui aussi par le nombre d'années qu'il passe en prison, qui doit être digne dans son comportement, tant à l'intérieur de la prison qu'à l'extérieur.

Principe de non-discrimination

En détention, les personnes sont de toutes origines et de toutes nationalités. Il est exclu de faire des différences entre les détenus selon la couleur de peau, la religion, l'ethnie, etc.

#### Principe de proportionnalité

Ce principe fait l'objet d'un enseignement dans les écoles pénitentiaires : lorsque l'usage de la contrainte est nécessaire et autorisé par la loi, il doit être proportionné au but poursuivi, en raison du nécessaire respect de l'intégrité physique d'autrui. La proportionnalité est un principe qui figure dans tous les textes internationaux, notamment dans la Convention européenne des droits de l'Homme, comme dans les principes fondamentaux français.

#### Principe de respect des droits des détenus

Ceci renvoie à la première partie de mon exposé : le nécessaire respect des droits des détenus qui ne leur ont pas été expressément retirés par la loi et les règlements en exécution d'une décision de justice ou pour la stricte nécessité du fonctionnement du service public. Les restrictions devront être appréciées à la lumière du principe de proportionnalité. Tout cela doit adhérer à un objectif de réinsertion.

Voilà ce que nous souhaitons au sein de la commission dans le texte qui a été adopté à l'unanimité en assemblée plénière et approuvé par ceux qui nous avaient saisis de cette affaire. Cela nous paraît être un ensemble de principes élémentaires.

Un texte se rapporte aux obligations des surveillants et un autre texte se rapporte aux obligations de ceux qui interviennent. Dans le texte qui nous était proposé, les obligations de ceux qui interviennent (visiteurs des prisons ou instituteurs) étaient faites par référence aux obligations des surveillants. Nous avons demandé que cela soit séparé, car ils n'ont aucun lien hiérarchique avec la direction de la prison et les sanctions sont différentes. Un intervenant en prison qui manque à ses obligations se voit retirer son habilitation alors que les sanctions disciplinaires de la fonction publique sont appliquées pour un surveillant.

Concernant les surveillants, nous avons aussi attiré l'attention sur quelques points. Lorsqu'un supérieur délègue ses pouvoirs, nous avons voulu insister sur le fait qu'il a une obligation de surveillance sur la façon dont cette délégation de pouvoirs est exercée. Nous ne voulons pas qu'un supérieur, même dans un établissement de 5 000 personnes comme en voit la banlieue parisienne, puisse déléguer complètement. Il doit conserver une responsabilité.

Nous avons aussi insisté pour que les conditions d'usage de la force soient réglementées.

En liaison avec le droit à la parole, nous avons demandé que l'article 40 du code de procédure pénale, qui fait obligation à tout fonctionnaire de révéler au procureur de la République les infractions constatées, soit modifié par rapport à la rédaction qui nous était proposée. La rédaction était que, si un surveillant constate une infraction, il doit en rendre compte à son supérieur hiérarchique. Nous voulons que tout surveillant se sente responsable de ce qu'il constate ; si son supérieur veut étouffer une affaire, il aura lui-même l'obligation de révéler au procureur de la République ce qu'il a constaté.

Nous avons aussi parlé de la restriction à la liberté d'expression, qui doit être explicitée par rapport à la Convention européenne des droits de l'Homme.

Concernant les relations avec ceux qui interviennent dans les prisons, y compris pour organiser le travail le cas échéant, mais surtout pour les instituteurs et les visiteurs des prisons -médecins et avocats ont leur propre lieu de contrôle, c'est-à-dire leur Ordre ; l'administration pénitentiaire n'a pas à intervenir-, nous avons insisté sur les règles de la sécurité en prison et le devoir de réserve sur ce que peut leur dire un

détenu. Les confidences ne doivent pas faire l'objet de divulgations, au risque d'être sanctionnées. Nous avons insisté sur ce devoir de discrétion et sur le devoir de préparer la sortie et la réinsertion.

Voici l'avis que nous avons rédigé et que je vous remets. Cet avis a été remis au Premier ministre et au garde des Sceaux, et selon notre statut a été rendu public.

**M. le rapporteur** - A partir de cet avis, je voudrais vous poser une question complémentaire. Pensez-vous que la déontologie de l'administration pénitentiaire doit être différente de celle des forces de sécurité ? Estimez-vous justifiée la particularité de la déontologie de l'administration pénitentiaire, telle que proposée, ou pensez-vous que l'unicité de ces deux déontologies est nécessaire ? Ce sujet est en débat au Parlement en ce moment.

**M. Pierre Truche** - Une grande réforme a déjà soustrait au ministre de l'Intérieur l'exécution des peines. Ce qui dépend de la justice, c'est aussi bien ce qui est en amont que ce qui est en aval. Il doit y avoir continuité : le regard des magistrats sur ce que deviennent leurs décisions est important. La position qui consiste à recevoir une affaire, prendre une décision et peu importe ce qui se passe après ne me paraît pas conforme au rôle de la justice tel que nous le concevons aujourd'hui. Je pense personnellement qu'il est important de conserver le rattachement de l'exécution des décisions les plus graves et les sanctions prononcées en prison, même si cela peut être amélioré.

Certaines missions sont comparables, mais si l'on pense que dans les prisons il y a à la fois une mission de sécurité, d'exécution des décisions de justice, d'interdiction de certains droits, mais aussi une mission de réinsertion ; à ce moment-là, on obéit à des règles différentes. Nous sommes dans un milieu clos, fermé, dont il faudra un jour sortir. C'est pourquoi, à titre personnel, je pense qu'il faut garder une spécificité à l'administration pénitentiaire et l'insérer encore plus dans le ministère de la Justice.

**M. le rapporteur** - Sur la nécessité de respecter les droits des détenus en dehors des règles d'enfermement et de sécurité inhérentes à l'administration pénitentiaire, avez-vous des propositions à faire, compte tenu de votre expérience de magistrat et de président de la Commission des droits de l'Homme, en fonction de la crise actuelle née à la suite de publications ?

**M. Pierre Truche** - Ceux qui s'intéressent aux problèmes des prisons, qu'ils soient au ministère de la Justice ou magistrat, ne nous ont pas permis d'apprendre grand-chose. Je me réjouis cependant si une évolution est possible.

Beaucoup de personnes sont dans des situations difficiles au sein de notre société. Un jour, le Parlement s'est saisi d'une loi sur l'exclusion pour résoudre des situations difficiles. Que le Parlement se saisisse de la situation difficile des détenus en prison, je ne peux que m'en réjouir, mais les conditions sont déjà connues. Il ne faut pas perdre de vue que la prison est dans la culture française. Combien de fois n'avons-nous pas entendu à propos d'affaires bénignes : *"Il est rentré plus vite que les gendarmes qui l'accompagnaient, il n'a pas été en prison."*

Les prisons quatre étoiles, je n'en ai jamais vu. Souvenez-vous des campagnes sur les parloirs libres ou la télévision dans les prisons. Du côté de la société, l'idée de punition va au-delà de la privation d'aller et venir, c'est une vieille idée de notre culture chrétienne où le châtement doit permettre une rédemption et d'aller plus loin. Peut-être que j'extrapole. C'est mon sentiment. C'est aussi ce qu'écrivaient de grands auteurs : Le

*Traité des délits et des peines* de Beccaria expliquait très bien ce phénomène de rédemption, de purgatoire qui permet d'aller au paradis.

Sur les droits des prisonniers, notre avis indique que les droits peuvent être interdits par les textes ou par la sécurité de l'établissement. Il devrait y avoir une plus grande précision à ce sujet. Que ferons-nous législativement pour le droit à la dignité à la suite de l'enquête qui pourrait être faite par le comité sur les traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe dans les prisons ? Pourrions-nous imposer des prisons avec cellules individuelles ?

**M. Rober Badinter** - On fera ce que l'on a fait. Ceci est une loi républicaine votée en 1874 prévoyant dorénavant que les maisons d'arrêt pourvoient à ce qu'il y ait une personne par cellule. Cela fait plus d'un siècle.

**M. le Rapporteur** - ... il sera scrupuleusement interdit de mettre un condamné avec un détenu provisoire...

**M. Robert Badinter** - La première règle est que, là où il y a détention provisoire d'un présumé innocent, il doit être incarcéré seul. La loi a été votée par le Parlement républicain...

**M. le Rapporteur** - ... mais jamais appliquée.

**M. Robert Badinter** - Nous n'avons jamais eu les crédits pour le faire.

**M. le Rapporteur** - La semaine dernière, Guy Canivet, Premier président de la Cour de cassation, se trouvait à votre place. Il disait qu'il est nécessaire au stade où nous en sommes d'aller plus loin et d'envisager une vraie loi pénitentiaire qui reprendrait toutes ces obligations et les redéfinirait, qui n'accepterait pas que des règlements particuliers d'établissements pénitentiaires se contredisent dans les droits des prisonniers d'un établissement à un autre. Il a même parlé de loi pénitentiaire ou de code pénitentiaire. Partagez-vous cette analyse ?

**M. Pierre Truche** - S'agissant des règlements intérieurs, sous réserve de différences entre établissements de longue peine et maisons d'arrêts, il est certain qu'une harmonisation nationale doit intervenir. Cette proposition a déjà été faite il y a un an ou deux par la Commission des droits de l'Homme afin que chaque détenu qui rentre en prison connaisse les règles qui lui sont applicables.

Si on parle de code pénitentiaire, précisons les droits qui sont retirés, car un code dit ce qui est possible, ce qui est permis, ce qui est interdit. Prenons les droits les uns après les autres. Le droit de vote : un présumé innocent en prison peut-il exercer son droit de vote ?

**M. Hubert Haenel** - Normalement, oui.

**M. Pierre Truche** - Est-il possible de faire recevoir par un agent de la mairie ou de la police la procuration qu'il va donner à quelqu'un ? Si l'on veut faire un code des droits du détenu, il faut définir ceux qui lui sont retirés et ceux qu'il exerce. Quand un condamné n'a pas été condamné à une peine afflictive et infamante, comme on disait autrefois, quand il n'a pas été condamné à une privation de ses droits, il devrait pouvoir voter. Ce cas est peut-être marginal, mais il faut donc réfléchir aux droits fondamentaux de l'homme et déterminer ceux qui sont retirés ou conservés et comment les exercer dans ce dernier cas.

Le droit à la santé est assuré en prison dans des conditions satisfaisantes après les réformes faites dans les années 83 et 84. Je rappelle cependant qu'avant ces réformes, M. Fuli, déporté pendant la guerre, a été assassiné pas un colis piégé pour

manque de complaisance en prison. La situation a beaucoup changé depuis vingt ans. Il faut préciser les droits refusés au détenu selon qu'il est en détention préventive ou condamné ; si on se réfère au code pénal, qui dit que toute sanction doit être expressément prévue par la décision de condamnation, ne faudrait-il pas que tous les droits qui seront retirés au détenu condamné à une peine d'emprisonnement soient prévus par le tribunal ?

**M. le Rapporteur** - A la lumière de votre expérience de magistrat, quel bilan pouvez-vous dresser des contrôles exercés par les magistrats dans les établissements pénitentiaires ?

**M. Pierre Truche** - Je ne peux parler que du contrôle que j'ai exercé personnellement, je ne peux pas parler au nom des juges de l'application des peines. Je peux dire que j'ai été confronté à des situations de prisons calmes ou en pleine insurrection. Je me souviens avoir dû m'interposer physiquement en leur promettant qu'il ne se passerait rien pour que des détenus descendent des toits. Les gardiens faisaient une haie et frappaient les détenus avec des bâtons. Je suis intervenu physiquement. Voilà ce que je peux dire sur certaines interventions difficiles.

Pour le reste, les procureurs, à mon avis, n'ont pas la possibilité de vraies paroles. Quand j'ai vu des détenus en prison, même si je leur consacrais un certain temps, ils me parlaient de leur affaire, du retard dans leur affaire, de leurs difficultés pour obtenir un permis de visite pour leur conjoint. Les commissions de l'application des peines auxquelles j'ai assisté étaient parfois difficiles, notamment quand après des insurrections il fallait supprimer des remises des peines. Les relations avec les détenus ne sont pas faciles.

Cela étant, je ne voudrais pas être entièrement négatif. A partir du moment où des directeurs d'établissements pénitentiaires savent que le procureur s'intéresse à la prison, qu'il y va dès qu'il se passe quelque chose et qu'à tout moment il peut intervenir à la demande de la direction ou pour un incident, c'est important. Lorsque j'étais procureur général, le procureur de Lyon réunissait les représentants de la police et de la gendarmerie et faisait venir le directeur de la prison également. Il y a chaque semaine un échange de vues entre le procureur et le directeur des prisons de Lyon.

L'important pour un procureur est que l'institution judiciaire des magistrats soit impliquée dans ce qui se passe en prison et de montrer qu'on est impliqué en discutant avec eux, en étant présent avec les détenus. Il est vrai que le dialogue en prison suppose du temps et le temps du magistrat n'est pas celui du détenu. Cela suppose de la confiance, mais quand on attend quelque chose de quelqu'un d'autre, les relations ne sont pas simples.

**M. Hubert Haenel** - Vous nous dites que des contrôles s'exercent en prison de la part des autorités judiciaires, mais aussi administratives. Il est difficile d'exercer le contrôle : certains s'en désintéressent, d'autres le font, mais il est parfois difficile d'engager un dialogue avec un détenu. Il n'en sort souvent pas grand-chose, même pour celui qui va le "visiter".

- La commission Canivet a proposé pour pallier les insuffisances de contrôle d'instaurer un contrôleur général indépendant. Cette solution est-elle pertinente ?

**M. Pierre Truche** - Il s'agit de prendre très vite connaissance que des infractions graves sont commises en prison.

**M. le Président** - Certains événements graves n'ont pas été révélés tout de suite.

**M. Pierre Truche** - Comment connaître ces incidents ? Qui va les révéler et à qui ? Une victime les connaît si, par exemple, il s'agit d'un détenu qui a été sodomisé par un codétenu ou même par un surveillant. Avant que ce détenu ne parle, il lui faudra surmonter sa crainte à l'égard de ceux qui ont commis ces actes sur lui. Lorsqu'il s'agit de comportements issus du mauvais fonctionnement de la hiérarchie pénitentiaire -dont je n'ai connaissance que par les journaux-, il est difficile de les exprimer.

Qui fera naître cette parole ? J'ai proposé à la commission Canivet que quelqu'un écoute et entende ceux qui sortent de prison. Ce serait une source de renseignements, parce qu'alors le détenu échappe à la crainte. Qui va faire cela ? Un nouveau corps d'inspection ? A mon sens, en faisant venir 36 personnes à la fois ou même 4 ou 5 on n'obtiendra pas forcément des renseignements.

Il est difficile de dire à ceux qui reçoivent des confidences -les avocats et médecins qui en reçoivent essaient de régler eux-mêmes les problèmes auprès de la direction- de se porter dénonciateurs, ce n'est pas leur travail.

Je suis devant un mur, je ne peux pas vous aider. Qui va recueillir la parole en prison ? Il existe des organismes. Les juges de l'application des peines font un travail difficile. Quand il n'y en a qu'un pour une grande maison d'arrêt, il ne peut pas y consacrer tout le temps qu'il faudrait. L'inspection des services judiciaires ou de l'administration pénitentiaire peut le faire, mais elle ne peut compter que sur un seul magistrat et quelques inspecteurs dépendant de lui.

Le problème est de pénétrer dans un milieu clos, paradoxe puisqu'on devrait de ce fait savoir ce qui s'y passe. En réalité, on ne sait pas ce qui s'y passe. Beaucoup de choses peuvent se régler à l'amiable, mais beaucoup de personnes resteront au bord du chemin et n'auront pas accès à la parole pour se faire entendre.

**Mme Josette Durrieu** - Vous avez dit qu'un avis sera donné sur le code de déontologie. Le problème du quotidien est celui du règlement de la prison. Il est assez curieux qu'il puisse y avoir autant de règlements que de prisons. C'est de cette harmonisation que vous parliez. Cela me paraît nécessaire. S'ils sont différents, certains sont plus souples et d'autres plus restrictifs. J'ai assisté à un incident dans une prison avec un membre de la commission. S'il y avait eu un règlement précis, il aurait été intéressant de vérifier. Il me semblait que cela pouvait constituer un abus de l'administration.

Ce problème des règlements et de l'avis me semble important. Cela relève-t-il de la compétence de la commission nationale consultative de demander une harmonisation, une bonne information et que l'on ne puisse pas, chemin faisant, ajouter des restrictions, parce que tel était le contenu de l'incident ?

**M. Pierre Truche** - La Commission des droits de l'Homme a déclaré il y a plusieurs mois qu'elle souhaitait une harmonisation qui pourrait être modulée selon le type d'établissement pénitentiaire. Une maison centrale n'est pas une maison d'arrêt, de même que nous avons souhaité que, pour les centres de détention pour lesquels des modifications sont en cours, il n'y ait pas un règlement par centre de détention. Il faut une harmonisation et que ces règlements soient connus, remis en plusieurs langues à ceux qui entrent en détention.

**Mme Josette Durrieu** - Autre question, le droit à la vie familiale. Vous avez dit avoir vu des hôtels de prison en Suède. J'en ai vu moi-même au fin fond de la Moldova ! Ce n'est pas un problème religieux, vous avez dit que c'est un problème de culture. Il est curieux que nous soyons si en retard. J'ai lu dans la presse la semaine dernière que les premiers parloirs sexuels étaient expérimentés à Rennes, à Saint-

Martin-de-Ré et à Poissy à partir de cette semaine. C'est peut-être un fait culturel religieux éminemment français. Ce retard par rapport à certains pays peut-il être expliqué autrement, puisque ce n'est pas un problème de moyens ?

**M. Pierre Truche** - Il peut y avoir un problème de sécurité dans les expériences de parloir libre si l'épouse sort agressée ou blessée. En Suède, les enfants peuvent venir et ont une chambre à part. Il y a tous les problèmes psychologiques de l'enfant qui va voir son parent en détention. Le problème ne peut pas être réglé d'un trait de plume. Tant que ce n'est pas entré dans une histoire pénitentiaire, cela ne peut se faire qu'à titre expérimental. Je suis très ému quand j'entends sur Radio Notre-Dame les épouses parler à leur mari en détention.

**M. Robert Badinter** - Monsieur le Président, c'est un problème que nous avons étudié mais aussi essayé de mettre en œuvre. Il faut mesurer ce que cela signifierait, s'agissant de maisons d'arrêt. A Fleury-Mérogis, des milliers de détenus sont en âge et en désir d'avoir des relations sexuelles.

Nous avons fait le calcul avec Mme Ezratty de ce que cela représentait. Si vous avez 1 000 à 1 500 détenus auxquels vous voulez accorder des parloirs pour y avoir des rapports sexuels, vous n'allez pas faire cela comme un bordel militaire de campagne ! Il faut du temps. Si vous avez 1 000 détenus et que vous considérez une durée normale d'une heure au minimum -pardonnez-moi ces détails...- cela veut dire tous les samedis plus d'une centaine de cellules, combien de surveillants immobilisés et dans quelles conditions ? Voilà la réalité. Moi aussi, je suis allé en Suède. Ce n'est possible que dans les centres de détention, il faut du temps pour respecter la dignité humaine.

Concernant l'endroit où nous pouvons le faire sans difficultés, c'est à la prison de femmes de Rennes. J'ai proposé à Mme Ezratty de demander à chaque détenue si elle souhaitait avoir des relations sexuelles dans des cellules. Rennes est très grand par rapport aux besoins s'agissant des condamnées femmes. Le XIX<sup>e</sup> siècle est un siècle au cours duquel il y avait beaucoup plus de condamnées qu'au XX<sup>e</sup> siècle. Matériellement, cela était donc possible. La réponse a été à 74 % : "non, nous ne voulons pas de relations sexuelles en prison". Certaines disaient n'en avoir eu que trop, des malheureuses que l'on avait prostituées, et d'autres le refusaient pour des raisons de dignité et de sentiments.

C'est infiniment plus complexe qu'on ne le pense. Nous avons une rupture complète entre hommes et femmes. Les hommes demandent un accroissement considérable de personnel et de locaux, tandis que pour les femmes, je souhaite que cela se fasse, mais c'est une question culturelle difficile. Ce n'est pas lié à la question religieuse.

Dans les grandes maisons d'arrêt, c'est techniquement impossible. Nous avons même envisagé de faire venir des caravanes ! Nous nous sommes rendu compte de ce à quoi ressemblerait une file de caravanes montant vers Fleury-Mérogis ! Nous avons envisagé cela à Saint-Paul à Lyon, mais les conditions ne l'ont pas permis non plus. Cela ne se fait pas ainsi ou dans des conditions de dégradation humaine effrayantes.

**M. José Balarello** - Monsieur Badinter a raison, la statistique est différente pour les femmes, mais pour les hommes, la demande est très forte, surtout pour les longues peines, quand il n'y a plus d'espoir d'avoir des relations normales. Que connaissez-vous de ce qui se fait à l'étranger pour les longues peines sur ce chapitre des relations sexuelles ?

**M. Pierre Truche** - Je ne peux parler que de ce que j'ai vu en Suède, où il n'y a pratiquement pas de longues peines. Ce pays connaît une délinquance très rude de la part de skinheads, mais les sanctions ne permettent pas de longues peines. Dans la prison que j'ai visitée, il n'y avait que trois longues peines, pour lesquelles faire un deux-pièces-cuisine n'était pas un problème. C'est la seule expérience que j'ai pu constater et dont je peux vous parler.

**M. Marcel Lesbros** - Je vous remercie d'avoir évoqué la mémoire du Dr Fuli, que j'ai connu. C'était un homme remarquable. Il a été déporté à 18 ans. Il est mort en service dans des conditions difficiles.

Nous n'avons pas abordé la question du secret médical. Les médecins qui fréquentent la prison à titre de médecins hospitaliers ou de généralistes sont tenus de visiter les détenus à l'entrée ou quelquefois pour les affections courantes. Le secret médical pose un problème en prison pour nous, médecins.

Tous ceux qui ont exercé la médecine en prison ou les médecins-légistes sont tenus de recevoir quelques confidences. Quelle est la position à adopter ? On a sa conscience ! On ne peut pas enregistrer tout ce que l'on vous dit en prison, le médecin est une sorte de confesseur et ne peut pas rapporter au juge d'instruction ou de l'application des peines. Quelle position doit-on avoir ? Les médecins qui en ont l'expérience savent ce qu'ils doivent dire ou pas. Quelquefois, les médecins sont dans des conditions de facilité avec les détenus et reçoivent des confidences qui peuvent avoir des conséquences importantes. Le secret médical doit-il être appliqué dans des établissements pénitentiaires comme on l'applique en dehors, dans la médecine libérale ?

**M. Pierre Truche** - La situation a changé : quand les médecins étaient des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire, ils devaient répondre à des demandes de magistrats et établir des certificats. Ils dépendent maintenant de l'hôpital le plus proche et sont soumis aux règles des médecins des hôpitaux. Il appartient aux juges qui veulent obtenir des renseignements sur un détenu de commettre un expert qui viendra et, selon les règles de la profession médicale, pourra consulter les dossiers et rédiger un rapport.

Le problème peut se poser aux médecins quand apparaît un cas de maladie infectieuse et qu'il faut hospitaliser le détenu. Il leur appartient de faire un certificat dans ce sens pour que l'administration pénitentiaire prenne ses responsabilités.

**M. le Président** - Ce n'est pas une question facile.

**M. Pierre Truche** - Elle a été modifiée dès lors que ce ne sont plus des médecins fonctionnaires.

**M. Marcel Lesbros** - Chacun a sa morale et sa philosophie. Quand j'étais médecin conventionné, j'exerçais dans une maison d'arrêt. Quand le juge d'instruction m'interrogeait, il n'y avait pas de problème, mais on n'a pas le droit en tant que médecin de donner des renseignements ; j'avais pour principe de respecter le secret médical.

**M. le Rapporteur** - La loi de 1994 sur l'organisation des soins aux détenus a précisé les choses. Étant donné qu'il y a davantage d'intervenants, des médecins des hôpitaux auxquels les prisons sont conventionnées, le secret médical doit être une règle absolue sinon l'édifice de confiance bâti pour soigner les détenus s'effondrerait.

**M. le Président** - J'ai une question sur le régime disciplinaire dans les prisons. Il y a des propositions, des recours, des sanctions aussi. Peut-on admettre davantage d'interventions de la justice dans l'application du régime disciplinaire ?



**M. Pierre Truche** - Dans les régimes disciplinaires, la discipline peut être rendue par la justice ou par le corps lui-même. Pour un policier qui manque, la justice interviendra si une infraction a été commise, supprimera son habilitation à un OPJ, mais la poursuite disciplinaire dépend du corps.

**M. le Président** - Je parle de la discipline vis-à-vis des détenus, c'est-à-dire mettre en isolement, etc.

**M. Pierre Truche** - Je ne suis pas choqué que les règles disciplinaires soient à charge du directeur d'établissement. Le problème intervient avec les garanties du détenu. Vous savez ce qui se dit de plus en plus à Strasbourg : il s'agit d'une sanction et l'intéressé doit bénéficier des droits de la défense. Quand interviendra, comme d'ailleurs le Conseil d'Etat l'a dit à propos des militaires, une audience dans laquelle l'intéressé pourra se faire représenter par un personne de son choix, que la sanction soit prononcée par un directeur des prisons ou par le juge de l'application des peines, s'il y a un recours...

Je pense que la justice dans de tels cas doit être considérée comme un recours, un appel. Que la première instance soit réglée sur place permet de mieux régler les affaires et en cas de protestation ou d'appel, que cela soit confié au juge de l'application des peines ou au tribunal est un autre problème.

**M. le Président** - Au nom de la commission, je vous remercie infiniment, Monsieur le Président, de votre présence et de votre exposé.

**Audition de Mme Elisabeth GUIGOU, garde des Sceaux**

(15 mars 2000)

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Mme Guigou.*

**M. le Président** - Madame le garde des Sceaux, la commission d'enquête a beaucoup de questions sur les conditions de détention et le contrôle. En outre, un rapport sur le contrôle vient d'être publié. Le rapporteur a de nombreuses questions. Peut-être souhaitez-vous commencer par faire une introduction sur l'analyse des conditions pénitentiaires et les projets de la Chancellerie ?

**Mme Elisabeth Guigou** - Monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord vous dire combien je suis sensible à l'attention que le Sénat a décidé de porter à la situation de nos prisons. Je sais que cet intérêt n'est pas nouveau. Soyez assurés que j'ai donné toutes instructions à mes services pour que votre travail soit facilité et que votre vision de nos prisons soit aussi complète que possible.

Je crois nécessaire de vous dresser un rapide tableau de l'ensemble, puis de vous entretenir des principaux axes de la politique que je conduis en matière pénitentiaire.

Je dresserai ce tableau d'ensemble à partir des consultations que j'ai faites, notamment au cours des nombreuses visites que j'ai effectuées dans plusieurs de nos prisons. J'ai constaté, comme vous qui avez également visité ces établissements, que nous avons une situation immobilière très contrastée avec certaines prisons extrêmement délabrées, dans un état qui n'est pas digne de notre pays, et d'autres qui, au contraire, ont été construites plus récemment et sont dans un état plus acceptable.

Nous avons des maisons d'arrêt sur-encombrées et des centres de détention qui ne le sont pas, avec souvent un problème d'hygiène grave dans les établissements les plus vétustes. Partout, quelle que soit la qualité de l'immobilier, des problèmes de violence existent entre détenus ou entre détenus et surveillants. Partout, la détresse des détenus est grande ; elle se manifeste par un nombre élevé de suicides qui constituent pour moi et pour mon administration, un souci poignant.

Sur la situation d'ensemble, je crois qu'il est utile de rappeler ici le cadre légal et administratif, les contraintes immobilières, la situation du personnel pénitentiaire et la situation des détenus

Sur le cadre légal, j'indiquerai simplement que j'attache bien évidemment la plus grande importance aux observations de la commission Canivet dont vous avez lu le rapport. Il faut une remise en ordre des normes.

L'administration pénitentiaire, forte de ses 25 000 fonctionnaires dont 20 000 personnels de surveillance, est naturellement exposée aux difficultés inhérentes à l'ampleur de ses structures. C'est une administration très particulière puisqu'elle est chargée d'exercer des contraintes d'ordre public avec des préoccupations de sécurité très fortes.

Cette administration doit aussi pouvoir concilier la centralisation et la déconcentration. Depuis vingt ans, elle a fait un gros effort de modernisation, dont je ne rappellerai pas les principales étapes que vous connaissez. Mais cette administration doit encore faire des efforts importants, notamment sur le contrôle, car les effectifs de

l'inspection technique de l'administration pénitentiaire pas plus que ceux de l'inspection générale des services judiciaires qui quelquefois interviennent sur les prisons ne peuvent suffire à couvrir efficacement les 186 établissements de métropole et des départements et territoires d'outre-mer.

Concernant les contraintes immobilières, sur les 186 établissements, auxquels il faut ajouter l'hôpital pénitentiaire de Fresnes, 109 ont été construits avant 1920 et 45 sont installés dans des anciens couvents ou des casernes désaffectées. Ce ne sont pas des bâtiments qui avaient été conçus à cet usage.

Il existe une grande différence entre les établissements récents et les anciens, avec dans ces derniers beaucoup de promiscuité et une absence d'intimité extrêmement choquantes. Le taux de surpopulation peut atteindre 180 %, voire dépasser 200 %, comme c'est le cas à Loos.

Je voudrais insister sur la situation du personnel pénitentiaire car je ne voudrais pas qu'on le nie dans ces enquêtes, même si les détenus doivent faire l'objet de toute notre attention. Le personnel pénitentiaire se sent très souvent injustement attaqué lorsque la situation dans les prisons est révélée. Ils ont le sentiment qu'on les prend pour des boucs émissaires et qu'on les tient pour responsables d'une situation qu'ils n'ont pas voulue, qu'ils n'ont pas créée et qu'ils subissent presque autant que les détenus. Le personnel subit tout autant que les détenus les problèmes dus à la vétusté.

Je tiens à souligner que le personnel pénitentiaire est très exposé ; c'est un métier dangereux : 320 agressions, subies par le personnel pénitentiaire, se sont produites en 1999 en ne comptant que les incapacités de travail d'au moins un jour qui en sont résultées. Parfois certaines agressions peuvent aboutir à la mort, comme nous l'a rappelé le procès qui s'est tenu à Troyes en novembre 1999 où l'on jugeait les auteurs d'une évasion avec prise d'otages, au cours de laquelle un fonctionnaire, M. Dormont, dont je salue la mémoire, a été tué. Une récente tentative d'évasion aux Baumettes a montré à quel point les surveillants sont exposés.

C'est aussi un métier dans lequel les surveillants sont exposés sur le plan professionnel : ils ont des contraintes liées à leur statut qui les prive du droit de grève. Ils peuvent aussi encourir des sanctions disciplinaires lorsqu'ils commettent des fautes. Leur nombre, pour l'ensemble des personnels pénitentiaires, s'est élevé à 253 en 1999 dont 10 révocations. Je tiens à dire, tout en soulignant la qualité et la dureté du travail du personnel pénitentiaire, que je n'entends pas "couvrir" les manquements à la déontologie.

Il y a aussi "l'héroïsme au quotidien" de ces fonctionnaires qui ont à faire face à des situations difficiles : comment oblige-t-on un détenu qui ne veut pas se lever, ne veut pas manger, ne veut rien faire ou qui ne veut pas quitter le quartier disciplinaire ? Ce sont des situations extrêmement difficiles.

La balance des recrutements et des départs en retraite est très défavorable, puisque l'administration pénitentiaire traverse actuellement une crise de ses effectifs. Cette crise résulte de la reconnaissance, sous la précédente législature, de la bonification du 1/5<sup>ème</sup>. Cette mesure était excellente, mais il aurait fallu l'accompagner d'un plan de recrutement destiné à combler les vacances de poste. Cela n'a pas été fait et nous en payons le prix depuis 2 ans, puisque 500 fonctionnaires sont partis en 1998, plus de 1 000 partiront en l'an 2000. Les créations de postes ne suffisent pas à couvrir ces départs, malgré les surnombres que nous donne la direction du budget.

Nous nous heurtons à une autre difficulté qui est le caractère insuffisamment attractif de la profession. Nous procédons en ce moment à des concours exceptionnels

et nous avons à faire face à des défections. En effet, les personnes qui se présentent à ces concours se présentent aussi à ceux de la police nationale. Comme le travail de surveillant de prison n'est pas valorisé, n'est pas reconnu comme gratifiant, en tout cas moins que celui de policier, nous avons beaucoup de déperditions, de démissions.

C'est ici un cercle vicieux qui se met en place : la situation dégradée rend la profession moins attrayante et le manque d'attrait participe à la dégradation.

A côté des surveillants qui sont 20 000, il y a plus de 2 000 personnels administratifs, 2 000 travailleurs sociaux, 675 personnels techniques et 342 personnels de direction. Je voulais ne pas les oublier.

Je voudrais décrire rapidement la situation des détenus. La population pénale comprenait 52 000 détenus au 1er janvier 2000. Ils se répartissent en 31 000 condamnés et 21 000 prévenus. On compte dans ces 21 000 prévenus ceux qui sont en attente d'appel ou de cassation. C'est une population pénale qui a aussi beaucoup évolué ces dernières années et qui est très fragilisée.

21 % sont illettrés ou proches de l'illettrisme ; 16 % ne dépassent pas le niveau d'études primaires ; 23 % étaient sans emploi en rentrant en prison, la plupart en tant que chômeurs de longue durée ; 20 à 30 % sont indigents et n'ont aucune ressource en prison. J'ajoute à cela que beaucoup présentent des caractères pathologiques : 30 % déclarent une consommation excessive d'alcool ; 30 % déclarent consommer ou avoir consommé des stupéfiants ; 10 % ont fait l'objet d'un suivi psychiatrique avant leur incarcération.

Voilà ce qu'est la population pénale aujourd'hui. En réalité, c'est le bout de l'exclusion. De plus, nous avons aujourd'hui en prison de plus en plus de gens qui devraient être ailleurs, en particulier dans des hôpitaux psychiatriques.

Il faut aussi considérer la forte proportion des étrangers qui représentent plus de 20 % de la population pénale, avec des taux beaucoup plus importants dans certaines maisons d'arrêts comme à La Santé où l'on trouve 50 % d'étrangers de 80 nationalités différentes. L'obstacle de la langue, l'indigence, l'absence de soutien familial, l'exclusion sont autant de facteurs de précarisation de ces personnes pour lesquelles l'idée de réinsertion n'a pas beaucoup de sens, à commencer par celles qui sont menacées d'expulsion ou de reconduite à la frontière.

Les condamnés restent plus longtemps en prison : aujourd'hui, la durée des peines est plus longue. En 1980, la moyenne des détentions était de 4,5 mois ; elle est de 8,7 mois en 1999. Nous avons aussi une plus forte proportion de détenus âgés : 1 400 détenus avaient plus de 60 ans en 1999 contre 779 quatre ans plus tôt ; actuellement, 337 détenus ont plus de 70 ans et 22 détenus ont plus de 80 ans.

C'est donc à partir de ce tableau assez sombre que je viens de vous brosser que j'ai déterminé les grands axes de la politique pénitentiaire telle que je l'ai exposée au conseil des ministres en avril 1998 et au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, le 8 juillet 1999.

Je rappelle que ce conseil n'avait plus été réuni depuis 12 ans.

La politique pénitentiaire s'oriente autour de trois axes qui tendent à développer les alternatives à l'incarcération, améliorer la vie en détention et les conditions de travail des personnels et, enfin, à assurer une ouverture et un contrôle.

Les alternatives à la détention sont nécessaires pour réduire le sur-encombrement des prisons. Je crois qu'il est indispensable d'agir sur les entrées et sur les sorties.

Pour les entrées, c'est le projet de loi relatif au renforcement de la présomption d'innocence, que vous allez examiner en deuxième lecture le 29 mars prochain. Il agit sur les détentions provisoires.

Pour agir sur les sorties, j'ai demandé à M. Farge, conseiller à la Cour de cassation, de réfléchir à la libération conditionnelle, aux raisons pour lesquelles elle diminuait sans arrêt depuis une vingtaine d'années et de faire des propositions pour y remédier.

M. Farge m'a remis son rapport le 17 février dernier. Il préconise une juridictionnalisation complète du mécanisme d'octroi de la libération conditionnelle, avec débat contradictoire, assistance d'un conseil et possibilité d'une voie de recours. Le Gouvernement réfléchit à ces propositions que nous trouvons très intéressantes. Je ne peux pas vous dire aujourd'hui qu'elle sera la position définitive du Gouvernement, mais elle sera de toute façon déterminée dans les jours qui viennent, avant le débat en deuxième lecture du projet de loi concernant la présomption d'innocence au Sénat.

Je rappellerai aussi l'importante innovation que constitue le bracelet électronique dont l'initiative revient à M. le sénateur Cabanel. Le texte d'application est en cours de rédaction ; les premiers bracelets devraient être posés à la fin de ce semestre.

L'importante réforme des services pénitentiaires d'insertion et de probation a été mise en vigueur en avril 1999. Elle a notamment pour objet de fusionner le corps des travailleurs sociaux, qu'ils interviennent à l'intérieur ou à l'extérieur des prisons, afin d'assurer un meilleur suivi des détenus et, ainsi, de mieux prévenir la récidive.

Sur l'amélioration de la vie en détention et des conditions de travail des personnels, il m'est apparu extrêmement urgent de prendre des mesures pour améliorer la reconnaissance de la dignité des détenus et favoriser la réinsertion et l'amélioration des conditions de travail.

Concernant le programme immobilier, j'ai obtenu la construction de sept maisons d'arrêt : à Lille, Avignon et Toulouse où la première tranche est déjà en cours, à Toulon, Meaux, et Liancourt où la deuxième tranche est en cours. Enfin, j'ai obtenu au collectif d'automne une décision pour Saint-Denis de La Réunion.

Nous allons en fermer six puisque la maison d'arrêt de Lille restera ouverte et sera complétée par un autre établissement.

J'ai également obtenu le financement pour la rénovation des cinq plus grandes maisons d'arrêt : Les Baumettes, Loos, La Santé, Fresnes, Fleury-Mérogis, pour un budget de 3 milliards de francs. La construction des nouveaux établissements représente 2,6 milliards de francs et la rénovation des cinq plus grandes maisons d'arrêt, 3 milliards de francs.

J'ai aussi obtenu un budget pour la réhabilitation du parc classique, pour un montant total de 3,2 milliards de francs, dont 1 milliard a déjà été obtenu. La poursuite du remplacement des établissements les plus dégradés est également prévue.

Enfin, nous voulons parvenir à un encellulement individuel, qui constitue la norme des nouveaux établissements. En effet, nous prévoyons aujourd'hui un détenu par cellule. Ce n'est pas nouveau car c'était déjà le cas dans le programme des années 80.

Nous programmons aussi une douche et un sanitaire complet, ainsi qu'un espace suffisant pour le sport et pour les locaux de travail. Si nous voulions parvenir à un encellulement individuel, il nous faudrait créer 12 500 places de plus, ce qui supposerait un budget supplémentaire de 7,5 milliards de francs.

Vis-à-vis des personnels, nous poursuivons une politique de créations d'emplois. Ainsi, en 1998, 1999 et 2000, 1 074 emplois nouveaux ont été créés, dont 563 en personnel de surveillance. Nous avons créé en 1998 presque 300 postes pour les personnels d'insertion et de probation, puisqu'il fallait, au cours de cette année de mise en œuvre de la réforme, faire un effort en direction de ces personnels.

Nous construisons aussi une nouvelle École nationale de l'administration pénitentiaire à Agen, qui sera inaugurée cet automne.

Nous mettons en place des comités d'hygiène et de sécurité dans les 94 établissements qui comptent plus de 50 agents. J'attache enfin la plus grande importance au dialogue social dans cette administration, ce qui n'est pas exactement sa culture.

Pour une meilleure prise en compte de la dignité des détenus, nous apporterons des améliorations concrètes. M. Badinter était à l'origine de l'introduction des télévisions dans les cellules en 1985.

J'ai pour ma part, par le décret du 8 décembre 1998, prévu le droit à trois douches hebdomadaires, là où ils ne peuvent en prendre actuellement que deux. Dans certains établissements plus modernes, il leur est possible de prendre une douche par jour.

Nous avons fait en sorte que tous les entrants se voient remettre une trousse comprenant des produits d'hygiène corporelle et que cette trousse soit renouvelée pour les indigents. Nous avons construit des laveries accessibles aux détenus afin qu'ils puissent laver leur linge. Ceux qui n'avaient pas de visite au parloir ne pouvaient pas faire laver leur linge. 500 millions de francs ont été consacrés à cette amélioration depuis 1998.

Les sommes dépensées en faveur des indigents, sous forme de pécules de cantine ou d'aides à la sortie, représentent 29 millions de francs depuis 1998.

Nous avons augmenté le travail fourni aux détenus, facteur de socialisation et d'autonomie financière, avec une augmentation de son volume de 25 % en 3 ans, la priorité étant accordée aux plus démunis.

Enfin, nous avons travaillé sur les unités de vie familiale, pour permettre le maintien des liens familiaux pendant la période d'emprisonnement. J'ai décidé de localiser dans trois établissements les trois premières expérimentations, à Rennes, Saint-Martin-de-Ré et Poissy et obtenu dans le budget de cette année les créations de postes nécessaires à leur mise en place.

La dignité des détenus passe aussi par un renforcement de leurs droits : c'est également l'objet du décret du 18 décembre 1998. Nous développons, dans l'optique de le généraliser, le projet d'exécution de peine qui doit permettre à chaque détenu de penser à sa libération dès le moment où il entre en prison et de travailler sur la perspective de cette libération. Le projet d'exécution de peine permet aussi de véritablement individualiser la peine, dans une logique de progression pour le détenu, avec l'implication de tous les intervenants, chefs d'établissement, surveillants, personnels éducatifs, médecins.

Nous créons des centres pour peines aménagées, plus orientés vers la réinsertion que la sécurité. Ils sont en cours d'aménagement dans trois établissements.

Pour répondre aux situations les plus difficiles comme les suicides, j'ai envoyé une circulaire le 28 mai 1998, préconisant des mesures pour le repérage et le suivi des détenus les plus fragiles. Il faut savoir que cette circulaire a déjà produit certains effets, car nous avons réussi à empêcher de nombreux suicides, malgré le nombre encore élevé de ces suicides, notamment au moment clé que constitue l'arrivée en prison.

Pour la prise en charge des mineurs qui a fait l'objet d'une circulaire du 15 juillet 1998, nous avons affecté au budget 2000, 128 des créations d'emploi, spécifiquement pour les quartiers mineurs qui sont maintenant dotés de surveillants ayant reçu une formation spécifique dispensée par la protection judiciaire de la jeunesse. Les surveillants de mineurs ont une formation d'éducateurs. 50 millions de francs ont été consacrés en 1999 et 2000 à la rénovation ou la constitution de quartiers de mineurs à l'intérieur des prisons dont l'effectif ne dépassera plus 15 à 20 personnes.

Sur l'ouverture et le contrôle, l'administration pénitentiaire a besoin de montrer qu'elle ne craint pas la transparence et qu'elle n'a rien à cacher. J'y ai veillé en permettant largement l'accès des établissements à la presse. Plus de 200 reportages pour la presse nationale ont été autorisés ces deux dernières années et plus de 300 pour la presse régionale.

Il faut également savoir que quotidiennement, plus de 30 000 personnes entrent dans les prisons ; ce sont des intervenants de toutes sortes : visiteurs, enseignants, concessionnaires de travail et fournisseurs.

L'ouverture, cela consiste aussi à permettre aux instances de consultation et de concertation de tenir leur rôle.

Le rapport que m'a remis M. Canivet est un élément très important du travail que nous menons actuellement. Venant juste de recevoir ce rapport, je ne peux pas vous dire ce que le Gouvernement décidera de retenir. En ce qui me concerne, je souhaite surtout que cette réforme soit menée en concertation avec les personnels. Comme le dit très bien le rapport Canivet, il faut faire cette réforme du contrôle externe avec les personnels et en aucun cas contre eux.

En conséquence, considérant que c'est un rapport de très grande qualité, je m'attache à le soumettre à la concertation. Dès le 20 mars prochain, je soumetts ce rapport, ainsi que celui de M. Farge au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire.

Ce que j'espère surtout, c'est que l'intérêt que manifeste depuis quelques semaines notre pays à nos prisons ne faiblira pas. C'est la publication du livre de Mme Vasseur qui a provoqué cette prise de conscience. J'espère que cela ne constituera pas un feu de paille car je pense que c'est une mission très importante qui est confiée à l'administration pénitentiaire par la Nation. Je pense que cette mission sera d'autant mieux remplie que la Nation voudra ouvrir les yeux sur ses prisons.

**M. le Président** – Merci, madame le garde des Sceaux. L'intérêt manifesté par le Sénat n'est pas motivé par la sortie récente de livres ; le Sénat s'intéresse depuis longtemps à la condition pénitentiaire. C'est le cas notamment de la commission des lois qui avait fait plusieurs constats. A propos de Saint-Denis de La Réunion, nous y avons mené une mission en janvier sur un thème différent. Nous avons fait part aussi de l'indignité dans laquelle se trouvaient les détenus et les gardiens ou les gardiens et

les détenus dans cette prison de Saint-Denis de La Réunion. Il n'était pas possible de conserver cette prison dans cet état.

Vous avez raison de dire qu'il y a de grandes lois sur les prisons et que parfois, l'intérêt du Parlement ou du Gouvernement faiblit. Concernant les lois sur l'emprisonnement individuel des prévenus, le président Badinter a consacré beaucoup de passion et d'intelligence à ces problèmes et nous avons tous pu lire dans son ouvrage que cela avait déjà été décidé en 1875 ! Ensuite, des préoccupations autres ont été dominantes.

En ce moment, il y a plus de sensibilité aux conditions de détention, mais on a connu des époques où l'on pensait que ce n'était peut-être pas la priorité : les prisons 4 étoiles et la présence de la télévision dans les prisons avaient suscité des articles d'une hostilité...

**Mme Elisabeth Guigou** - ... "Incendiaire". Cela ne semble plus être le cas. Tant mieux !

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Madame le garde des Sceaux, je regrette de ne pouvoir participer le 20 mars prochain au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, mais vous savez que je me suis attaché à la réanimation de cette structure difficile à gérer qui mérite d'être une structure de concertation.

Ayant entendu votre exposé, on peut résumer le problème à deux aspects :

- le contenant, que vous avez décrit. Il est relativement déplorable dans la plupart des établissements ;

- le contenu. Il concerne deux populations enfermées en vase clos : d'une part les détenus, d'autre part les membres de l'administration pénitentiaire. Cette espèce de huis clos mériterait une solution. Aujourd'hui, une réflexion utile serait de trouver l'adéquation entre un contenant honorable et un contenu non conflictuel.

Sur le contenant, des efforts ont été faits. Je ne reparlerai pas du programme 13 000 qui a eu le mérite d'empêcher les explosions dans la vie carcérale, mais qui a peut-être commis l'erreur d'installer beaucoup d'établissements à distance des centres urbains et donc, de ne pas donner une satisfaction aux familles quant aux contacts avec les détenus.

Vous-même, vous avez eu à gérer un programme 4 000 et vous avez aujourd'hui pour objectif la rénovation ou la transformation des maisons d'arrêt ; les maisons d'arrêt sont le point le plus litigieux du dispositif de l'administration pénitentiaire.

Ma question est de savoir si nous n'allons pas, encore une fois, réaliser un certain nombre de places de prisons sans avoir une philosophie globale du système.

Je voudrais être sûr que vous avez une volonté de définir une unité de vie - telle qu'on la voit aux Pays-Bas - avec un lit correct, une table où il est possible de travailler de jour comme de nuit, un lavabo, un WC, et la douche incorporée dans un angle de la pièce, que les Hollandais réalisent remarquablement.

Avez-vous cette volonté d'avoir un objectif de transformation de l'accueil dans les prisons ?

Question subsidiaire : est-ce compatible avec l'existence des établissements de la seconde partie du second empire ? Je pense à La Santé. Est-il réalisable de



rénover La Santé avec 350 ou 400 millions, avec une réduction de près de la moitié du nombre de places ?

Fresnes est plus ventilée ; elle dispose d'espaces plus lumineux où la vie paraît encore possible. Ne devons-nous pas frapper clairement l'opinion en expliquant que certaines prisons-repoussoirs ne peuvent pas ou ne doivent pas survivre ?

**Mme Elisabeth Guigou** – Oui, bien sûr ! J'ai la volonté de transformer l'accueil en prison. Quand nous avons lancé la construction des deux tranches de prisons nouvelles, j'ai donné à mon administration des consignes et des préconisations extrêmement précises pour les architectes.

Avant-hier, on m'a montré le travail des trois lauréats sélectionnés par le jury pour la deuxième tranche. Le travail de réflexion qui a été fait par les architectes des première et deuxième tranches avec l'administration pénitentiaire est remarquable.

Nous avons fourni des préconisations très précises. Sont prévues des cellules de 10,5 m<sup>2</sup> incluant les sanitaires complets avec le souci d'organiser la luminosité et la vue. On ne se rend pas toujours compte que l'enfermement consiste aussi à ne rien voir de l'extérieur. Un élément déterminant dans le choix de ces bâtiments architecturaux -j'y tenais beaucoup- lors de la sélection était d'avoir des espaces suffisamment importants et ces échappées visuelles.

Il y a aussi une volonté de transparence plus grande dans l'architecture, d'abord pour sécuriser les personnels qui doivent pouvoir voir une rangée complète, sans céder au syndrome de Fleury-Mérogis ou de Lille, et pour limiter la circulation des détenus à l'intérieur de l'établissement. Chaque fois que les détenus doivent circuler, cela signifie du personnel supplémentaire pour leur faire franchir certains contrôles.

Il y a donc une véritable réflexion sur l'architecture. Il y a des demandes de terrains de sport, de gymnases omnisports, de locaux suffisants pour le travail. Dans un des derniers projets, un architecte a inclus, parmi les espaces extérieurs, des jardins horticoles. Cela me paraît une très bonne idée à l'exemple de ce que l'on voit en Corse. Cela permet de garder le contact avec la vie de tous les jours, y compris en prison. Pour certains, cela passe peut-être aussi par le travail horticole.

Faut-il fermer La Santé ?

**M. le Rapporteur** – Peut-on la réhabiliter ?

**Mme Elisabeth Guigou** – Oui, nous travaillons sur plusieurs hypothèses. Tout d'abord, pour mettre La Santé aux normes nouvelles -c'est-à-dire une cellule par détenu- il faut supprimer la moitié des places pour passer de 1 200 à 650 places. Cela veut dire qu'il faudrait alors créer un autre établissement dans la région parisienne. Nous travaillons sur des hypothèses assez complexes, mais dans ces réflexions sur l'encellulement individuel, pour lequel je n'ai pas encore le financement, nous en menons une, tout particulièrement sur la prison de La Santé.

Je ne sais pas quelle est la solution que nous adopterons au final.

**M. le Rapporteur** - Sur le contenu, l'administration pénitentiaire compte 20 000 agents qui ont d'ailleurs beaucoup évolué. L'influence de l'École nationale de l'administration pénitentiaire a été forte ; le rajeunissement a amené des jeunes gens plus cultivés. Elle a fait beaucoup de progrès et gère des situations de stress, aux limites de situations conflictuelles, sans arme avec beaucoup de sang-froid. Il n'est pas question de porter un jugement défavorable sur l'administration pénitentiaire, mais de l'aider à cohabiter avec le monde des détenus.

Cette administration pénitentiaire ne mériterait-elle pas aussi une réflexion de fond ?

Faut-il imaginer que quelqu'un entre dans l'administration pénitentiaire pour y passer sa vie ? Ne faudrait-il pas imaginer des passerelles, au bout de cinq à six ans, vers d'autres secteurs des forces de sécurité (Gendarmerie, CRS), de manière qu'il n'y ait pas une sorte de psychose d'enfermement à perpétuité pour ceux qui entrent dans l'administration pénitentiaire. Quand il y a des choix multiples dans les concours administratifs, ceux qui vont vers l'administration pénitentiaire sont ceux qui n'ont pas pu entrer dans l'Éducation nationale ou une autre administration.

Par ailleurs, pour la population carcérale, il est vrai qu'un effort a été fait vers les peines substitutives. Je ne parlerai pas du bracelet, mais j'ai l'espoir...

**M. le Président** – Nous parlons des conditions de détention.

**M. le Rapporteur** - .. je vous remercie de ce que vous avez dit sur la tentative qui est faite, et qui ne se ferait plus dans le cadre des centres pour peines aménagées, puisqu'ils semblent avoir pris quelque retard dans leur réalisation.

Cela dit, le niveau de notre population carcérale est-il tout à fait justifié ? On a vu baisser la détention provisoire depuis 5 ans, mais il y a 35 000 vrais condamnés. N'y a-t-il pas là une vraie réflexion pour savoir si la place de ces personnes est vraiment là et si les peines ne sont pas trop longues ? Il semble que c'est l'accumulation de personnes lourdement condamnées qui entraîne cette surpopulation carcérale actuelle. Dans ce domaine, on assiste à un effort vers le milieu ouvert ou les centres de semi-liberté où sont accueillies 100 à 110 000 personnes.

Ne pourrait-on pas, là aussi, essayer de comprimer ce nombre par toutes les peines substitutives d'emprisonnement ?

Comment imaginez-vous l'évolution de cette population pénitentiaire ? Avez-vous, à court ou à moyen terme, des objectifs de compression du noyau dur de la population pénitentiaire ?

**Mme Elisabeth Guigou** – Le personnel pénitentiaire exerce un métier très difficile avec une pression psychologique très forte. Dans une moindre mesure, c'est aussi vrai pour les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse. J'ai demandé à mes administrations de travailler sur la possibilité de trouver des débouchés ailleurs, dans d'autres administrations. Cela a produit quelques résultats bien ténus. Je peux citer le cas du directeur de la centrale de Moulins qui va devenir magistrat dans quelques mois.

En sens inverse, il serait intéressant de savoir comment des personnels d'autres administrations pourraient venir rejoindre l'administration pénitentiaire. Il faudrait permettre des allers-retours dans les deux sens, car nous ne pourrions pas assurer l'administration pénitentiaire en remplaçant des agents expérimentés qui partiraient par des agents plus jeunes. Nous avons aussi besoin de personnels expérimentés.

Ces passerelles ne doivent pas aboutir à la création d'un corps unique ; comme leurs missions et leurs contraintes ne sont pas les mêmes, il ne me paraît pas possible d'assimiler les personnels pénitentiaires aux forces de sécurité. Ils ne sont pas armés et il ne faut pas qu'ils le soient, sauf ceux qui sont dans les miradors qui ont le droit et le devoir de tirer sur les détenus qui s'évadent.

Le niveau de la population pénale s'explique par un allongement de la durée des peines, que je déplore tout comme vous. Ce sont les décisions des tribunaux. Quelle influence pouvons-nous avoir ? Celle du débat public sur l'air du temps. Nous sommes dans une société qui devient de plus en plus répressive. Nous sommes tous un peu responsables de cette situation. Les tribunaux traduisent ce climat-là. Dès lors que la durée des peines a tendance à s'allonger, que pouvons-nous faire ? Éviter, restreindre autant que possible la détention provisoire qui est choquante pour toutes sortes de raisons et pas seulement parce que cela encombre les prisons. Cela relève maintenant du projet de loi sur la présomption d'innocence.

Du seul fait de l'élévation du seuil en dessous duquel la détention provisoire est interdite ou du fait de la réduction de la durée de la détention provisoire, on estime à près de 5 000 le nombre de détentions provisoires qui pourraient être évitées chaque année. C'est à comparer non pas aux 52 000, mais aux 70 000 personnes qui entrent en prison chaque année. Il est impossible de chiffrer ce que donnera l'institution du juge de la détention provisoire. Elle aura pour effet de diminuer le nombre de détentions provisoires ; toutefois, cela dépendra de l'attitude de chacun d'entre eux. Il est donc difficile d'en chiffrer l'impact. On voit déjà qu'avec les autres mesures, ce sera significatif.

Pour le reste, il convient de travailler sur les libérations conditionnelles, sur les mesures d'individualisation des peines, sur les remises de peine, sur tout ce qui prépare à la libération anticipée. Je suis convaincue -toutes les études le montrent- que la libération conditionnelle est l'un des meilleurs éléments de lutte contre la récidive. Il vaut mieux préparer les gens à la sortie que de les faire sortir d'un seul coup. C'est l'un des meilleurs instruments de réinsertion sociale des détenus. Nous avons besoin de préparer une libération conditionnelle, spécialement pour les longues peines. On sait que ce sont ceux qui auraient le plus tendance à en être éliminés. J'ai inversé la tendance en 1999 pour un petit nombre de très longues peines et pour la première fois depuis des années, nous avons réussi à augmenter le nombre de libérations conditionnelles pour les très longues peines.

Cela produit des effets considérables dans les prisons car cela redonne un espoir aux détenus. Une perspective de sortie les incite à adhérer au projet d'exécution de peine.

Je pense et j'espère que nous pourrons vraiment aller dans le sens préconisé par le rapport Farge. J'en regarde les modalités ; le Gouvernement n'a pas encore pris position.

Je crois beaucoup à la libération conditionnelle ; par contre, je ne crois pas chez nous au *numerus clausus*. Cela me paraît difficile d'en acclimater le principe en France.

**M. le Rapporteur** - C'est un exemple donné par les Hollandais, étant donné qu'ils ont amélioré leurs prisons.

**Mme Elisabeth Guigou** - Nous devons arriver à désencombrer significativement les prisons car c'est une fuite en avant que de créer de nouveaux établissements si l'on ne réduit pas la durée des peines et si l'on ne prévoit pas d'alternatives à l'incarcération. Par rapport aux 52 000 détenus, 120 000 personnes sont suivies à l'extérieur par l'administration pénitentiaire. Déjà, ce suivi extérieur est une réalité.

**M. le Rapporteur** - Quand nous avons entendu le Premier président Guy Canivet, il nous a dit qu'il pensait qu'une nouvelle loi pénitentiaire devait définir les

droits des détenus, les conditions de détention. Il a même dit qu'il faudrait peut-être avoir un code pénitentiaire. La multiplicité des règlements intérieurs différents les uns des autres est une source de conflits, ou tout au moins entraîne une gêne intellectuelle quand on les compare.

Madame le garde des Sceaux, pensez-vous possible que l'on ait à voter une grande loi pénitentiaire ou que l'on s'engage dans la voie d'un code pénitentiaire ?

**Mme Elisabeth Guigou** – Le rapport Canivet développe l'idée qu'il faut mettre de l'ordre dans les normes juridiques qui se sont additionnées, empilées ; extrêmement confuses, enchevêtrées, elles ont besoin d'être précisées. C'est une excellente idée. J'espère que nous arriverons à le faire. En même temps, vous connaissez la longueur de ce type de travail, l'encombrement du calendrier du Parlement. Mais c'est un travail que nous devrions entreprendre. Les détenus et les agents, toutes les parties prenantes, doivent savoir ce qu'est le droit en prison ou les droits des détenus. Ce serait une bonne chose.

**Mme Josette Durrieu** - Madame le garde des Sceaux, je voudrais vous demander de nous parler un peu plus des enfants. J'appréhende un peu de voir des mineurs en prison. Ils représentent un échec pour tout le monde, y compris pour la société.

Nous allons parler de ce que nous sommes susceptibles de faire en amont. Mais quelle est l'alternative à la prison pour des enfants ? Vous créez des unités de vie familiale. Ce sont des cellules qui autorisent les relations sexuelles. Vous expérimentez cela sur trois sites. Qu'y a-t-il de fait en particulier pour les enfants afin d'essayer de rapprocher la famille ?

**Mme Elisabeth Guigou** - 650 mineurs sont incarcérés au 1<sup>er</sup> janvier 2000. 53 maisons d'arrêt sont habilitées à les recevoir et nous disposons de 780 places. Les mineurs sont toujours séparés des majeurs. Mais je vous ai dit tout à l'heure que je voulais créer des quartiers de mineurs qui ne dépassent pas 15 à 20 places. J'ai rappelé les créations de postes en rappelant que 128 postes les concernaient sur les 386 créations d'emplois.

Nous essayons de faire en sorte que les mineurs soient en relation avec des surveillants spécialement formés pour cela. Ce sont des surveillants référents ayant un rôle d'éducateur, qui passent beaucoup plus de temps avec les mineurs qu'avec les majeurs. Ils essaient de leur consacrer le temps nécessaire pour parler avec eux, pour les encadrer, pour les inciter à participer aux activités. Voilà ce que nous essayons de développer.

En même temps, il faut savoir qu'en prison, l'encadrement ne suffit pas à répondre aux attentes de ces mineurs incarcérés qui ont commis des actes très graves et qui ont en général un parcours déjà très préoccupant. Souvent, les situations familiales et sociales sont tout à fait dégradées. Ils cumulent toutes sortes de handicaps.

La meilleure solution est d'éviter que les mineurs entrent en prison.

Pour cela, nous avons mis en place un certain nombre d'actions à la suite du conseil de sécurité intérieure de janvier 1999. Toute la politique de sécurité vise à faire en sorte de mieux coordonner les différents acteurs sur le terrain. Quand des mineurs ont affaire à la justice et la police, c'est parce que tous les mécanismes de prévention en amont ont échoué. Il est déjà bien tard quand ils en arrivent à la délinquance.

Nous avons multiplié les postes d'éducateurs. Cette année, 680 personnes supplémentaires vont arriver à la protection judiciaire de la jeunesse. La moyenne des

recrutements avant 1997 était de 30 à 40 par an. Nous aurons les mille éducateurs supplémentaires qui ont été fixés d'ici la fin 2001-2002 ; nous aurons également 25 juges supplémentaires pour enfants ainsi que des « substituts mineurs » supplémentaires.

Nous avons aussi décidé de diversifier les formules d'hébergement. Nous avons des foyers classiques, des familles qui accueillent des mineurs, mais nous avons besoin de structures dans lesquelles les mineurs multirécidivistes puissent être accueillis 24 heures sur 24 et être pris en charge complètement dans un encadrement très strict avec deux adultes pour un enfant ou un adolescent. C'est du "sur-mesure" que l'on ne peut pas assurer en prison. A mon avis, on ne pourra pas l'avoir avant bien longtemps sauf à connaître une explosion des effectifs, avec les difficultés que j'ai signalées tout à l'heure.

Ces centres éducatifs renforcés ont avant tout un projet éducatif. Il ne s'agit pas de parquer les mineurs et de les oublier dans une maison de correction. Nous aurons une soixantaine de centres éducatifs renforcés à la fin de l'année ; nous en aurons cent à la fin de l'année prochaine. Nous aurons aussi des centres de placement immédiat, pour accueillir dans l'urgence, jour et nuit, week-end compris, les mineurs qui par exemple brûlent des voitures et qu'il ne faudrait pas renvoyer immédiatement dans leur famille en attendant le jugement, mais qu'il faudrait pouvoir orienter, évaluer, etc.

Par cette politique de prises en charge beaucoup plus individualisées, plus encadrées, j'espère que nous arriverons à éviter que des mineurs aillent en prison. Quelquefois, ce n'est pas évitable.

De même, l'enseignement doit être amélioré en prison. Beaucoup de ces mineurs sont illettrés. Les enseignants qui viennent en prison ont quelques heures à consacrer à un groupe de mineurs. En réalité, ils font là aussi du suivi individuel. Le temps réel de scolarisation de ces mineurs se raréfie. Nous avons à demander aux ministères qui interviennent des efforts supplémentaires.

S'agissant des enfants qui ne sont pas détenus, mais ayant des parents en prison, les unités de vie familiale sont de petits appartements. Cela prendra un certain temps -1 an à 18 mois- pour les construire sachant que nous voulions éviter les préfabriqués. J'ai pu voir les plans de ces petits appartements dans les nouveaux établissements. Ils sont intégrés dans la seconde tranche. En général, il s'agit d'appartements de 2 pièces avec une chambre et une salle de séjour ou d'un studio. C'est "lieux de vie" sont réservés aux détenus sans permission de sortie et qui ont de longues peines. Ils peuvent y recevoir leur famille, leurs amis. Il s'agit bien de leur famille au complet, et pas simplement leur compagne ou leur compagnon, pour recréer l'espace de deux jours, une vie familiale à l'intérieur de l'établissement.

Quant aux enfants en prison, nous développons, grâce à l'aide de nombreuses associations, l'accueil des familles de détenus. Dans les nouveaux établissements, nous avons prévu des locaux à l'extérieur du mur d'enceinte pour accueillir les familles. Dans les nouveaux programmes immobiliers, les parloirs préserveront l'intimité des gens ; ils seront fermés et offriront un espace suffisant, avec un mode de circulation intelligent. Mais il y a trop de prisons encore dans lesquelles vous avez des boxes avec un mètre de hauteur où les enfants courent partout. Le vacarme y est effroyable.

Pour les très jeunes enfants, vous connaissez les règles. Ils restent avec leur mère jusqu'à l'âge de 18 mois-2 ans. Il faut socialiser les enfants. C'est un problème très douloureux. Quand les enfants sont placés dans des familles d'accueil, nous essayons de faire en sorte que celles-ci soient proches de l'établissement pénitentiaire. Ainsi, les

enfants peuvent rester au contact de leurs parents. Le problème est accru quand les deux parents sont en détention sans être dans le même établissement. Cela devient alors très difficile à gérer.

**M. Robert Bret** - Le rapport Pradier, rendu public en décembre 1999, a pointé divers problèmes. Il qualifie le problème de la maladie mentale en prison de désastre psychiatrique. Un nombre considérable de psychotiques identifiés sont en prison avec des experts qui déclarent de plus en plus d'individus responsables de leurs actes. Vous avez donné le nombre important que cela représente.

Il y a les recommandations du rapport Pradier et le rapport Canivet. Cela nous interroge sur le sens de la peine, sur "la prison, pour quoi faire ?", "qui mettre en prison ?" et les objectifs de la détention. On a pu voir lors de nos visites de maisons d'arrêt l'impuissance des surveillants face à de telles situations. Ils ne sont pas formés pour de tels détenus. S'agissant de l'alternative à la prison ou de la question de savoir qui mettre en prison, il y a là un vrai sujet de société.

**Mme Elisabeth Guigou** - Je partage tout à fait cette analyse. C'est une difficulté. Il suffit de quelques détenus présentant des troubles psychiatriques pour que l'ensemble d'une détention soit très désorganisée. Seuls, on a peur qu'ils se suicident ; avec d'autres, c'est l'enfer pour les codétenus. Les personnels pénitentiaires ne sont pas formés pour s'occuper de ces personnes. Il y a un problème dont il faut prendre la mesure.

Ce sont les experts psychiatres désignés par les tribunaux qui décident si une personne est responsable des actes ou pas et donc, si elle peut être jugée ou pas. Tout dépend de ces experts psychiatres.

Là aussi, c'est le débat public qui doit nous permettre d'avancer sur cette question. Personne ne peut se substituer à ces experts. Il faut ajouter à cela que nous avons aussi un déficit de prise en charge dans les services publics, non seulement des majeurs, mais aussi des mineurs. Beaucoup de jeunes incarcérés ont aussi ces troubles psychologiques et ne devraient pas être là. Parmi les jeunes qui sont placés en foyer, un nombre très important devrait être dans des structures spécialisées.

Il faudrait faire comprendre à l'opinion, à la Nation, que l'on ne peut pas se débarrasser de ces jeunes délinquants et qu'ils sortiront un jour de prison, à part quelques criminels. Il ne s'agit pas de les parquer et de les oublier, mais de faire en sorte qu'ils puissent se réinsérer dans la société. C'est de notre responsabilité à tous de favoriser la réinsertion et de juger de l'utilité d'une peine de prison. Ce sont des idées anciennes, défendues par beaucoup, mais que l'on a du mal à admettre dû à un réflexe ordinaire de ne plus vouloir en entendre parler. Mais c'est complètement choquant au plan de la morale collective, et de plus, tout à fait irréaliste.

Nous avons 26 services médico-psychologiques régionaux soumis à une réglementation strictement hospitalière. L'ensemble de la médecine en prison est complètement contrôlé par le ministère de la santé. C'est un sujet dont je me suis entretenue avec Bernard Kouchner et Dominique Gillot ; les deux ministres sont conscients qu'il faut prendre des mesures. Le problème résulte aussi de la difficulté à pourvoir les postes de médecins psychiatres orientés vers les prisons. C'est une vraie difficulté.

**M. le Rapporteur** - Il y a aussi un changement de conception de la psychiatrie. Elle ne veut plus enfermer les malades ; elle les traite par des chimiothérapies qui allègent les troubles psychotiques. Si le traitement n'est pas suivi

régulièrement, le patient retombe dans ses troubles. C'est pourquoi ils arrivent devant la justice.

Ne devrions-nous pas avoir des établissements plus spécialisés que nos prisons pour écramer cette population qui en représente plus de 10 % ? Les SMPR les suivent, les traitent, essaient de les envoyer vers les hôpitaux, mais ils reviennent tout le temps quand ils ont été condamnés.

**M. le Président** - Pour le personnel pénitentiaire, c'est vraiment un souci. La responsabilité repose sur le lien pas toujours évident entre les troubles psychiatriques et les faits commis. Naguère, nous avons rencontré beaucoup de difficultés pour modifier dans le code la définition de la démence. Les médecins nous ont dit lors de plusieurs enquêtes qu'ils découvraient que des personnes détenues pour divers motifs étaient atteintes de troubles psychiatriques qui n'avaient jamais été révélés auparavant ou qui se déclenchaient au moment de l'arrivée en prison. Il y a alors deux aspects à traiter : la délinquance et les troubles psychiatriques. Toute la difficulté réside dans le fait de trouver des structures adaptées.

**M. Robert Badinter** - Madame le garde des Sceaux, je n'ai pas besoin de dire que je soutiendrai de toutes les façons possible la politique que vous conduisez. Je n'ai pas besoin de vous dire non plus que je suis d'un pessimisme total pour avoir beaucoup fréquenté la prison dans ma vie, pour y avoir consacré beaucoup de temps, beaucoup de réflexion, et pour avoir mesuré que les rapports entre notre société et le phénomène carcéral depuis deux siècles n'incitent pas à l'optimisme.

Les discours ont été tenus, toujours avec conviction, comme s'ils étaient partie intégrante de la réalité. Dans le phénomène carcéral, il y a la réalité et le discours, celui-là étant indissociable de la réalité. C'est lui qui permet d'accepter, parce que l'on projette une espérance, ce qui est toujours une réalité cruelle. Cela prend des formes différentes selon les temps, mais depuis deux siècles, hélas, c'est ainsi.

La présomption d'innocence, la limitation des détentions et la pratique de la libération conditionnelle sont des problèmes qui ne me paraissent pas tomber directement dans le cadre de notre commission d'enquête. Au Sénat -je ne sais pas pour l'Assemblée nationale- la question porte sur la condition matérielle des prisons et sur les moyens d'amélioration. Pour le reste, cela concerne des problèmes d'ordre législatif.

Je n'aurais à cet égard que quelques interrogations. Je ne peux pas être très surpris. J'ai quitté la Chancellerie avec des projets, plus que des projets. Mauzac en était l'illustration concernant ce que vous avez dit sur les unités de vie familiale.

Si vous examinez les travaux réalisés par l'administration pénitentiaire dans les années 84-85, vous y retrouverez des notes nombreuses. Il s'est écoulé 15 ans ! Comment se fait-il que dans l'administration pénitentiaire, les projets se succèdent et que les réalisations suivent quand elles peuvent ? Des questions budgétaires ? J'en suis absolument convaincu et j'y reviendrai tout à l'heure. Mais on reste quand même étonné.

Concernant les parloirs, la totalité de l'administration pénitentiaire résistait à ce qui était chez moi une volonté absolue : la suppression du système inhumain de parloir existant pour instaurer les parloirs libres, simplement pour pouvoir embrasser son mari, son épouse, son fils, etc. Il n'est pas besoin de vous rappeler ce que cela a représenté dans l'administration pénitentiaire, et dans l'opinion publique.

Je m'intéresse encore de très près à ces questions et j'ai beaucoup d'amis qui travaillent dans ce domaine. Je reçois encore tant de lettres disant que le mode de parloir dont j'ai décidé n'existe pas encore dans la réalité, 15 ans plus tard !

Je me dis qu'il y a quelque chose de fou dans l'administration. Quelle en est la cause ? Quelle est la raison de cette espèce de continuité ? J'ai toujours le sentiment que l'on travaille par à-coups. Des progrès se font suite à une prise de conscience politique, généralement à la faveur d'une crise. On sait ce que signifie une crise en prison : révolte des détenus, des gens sur les toits et quelquefois, des prises d'otages, des explosions. Ensuite, on fait des progrès ; puis, cela s'arrête. Pourquoi ? Parce qu'il y a une évasion spectaculaire ou une tragédie avec prise en otage de gardien. On revient alors à une autre politique.

La question que je ne cesserai jamais de me poser est la suivante : qu'est-ce qui donne ce sentiment que des réformes sont voulues, décidées, faites avec une telle difficulté et qu'elles se heurtent à une espèce d'opacité ?

Je suis arrivé à la conviction que le premier problème est la permanence de l'ouverture aux contrôles extérieurs. Ce sont les regards extérieurs qui permettent la modification. Sinon, c'est un univers clos -vous avez très bien fait de le dire- dans lequel la condition des personnels est terrible. C'est vrai que la société ne rend pas assez compte à ceux qui assurent cette mission, de la difficulté de cette tâche. C'est un univers clos où règne la violence. Cela fait partie de la réalité carcérale. Cela, on ne l'entend pas assez.

Qu'est-ce qui fait que l'on reste ainsi prisonnier d'une certaine idée de la prison, idée qui demeure à travers les générations et qui fait partie d'une sorte d'inconscient collectif ? Cela me paraît au cœur des choses.

Nous avons connaissance de rapports internationaux comme ceux du comité de prévention de la torture qui fait partie du Conseil de l'Europe, présidé par M. Zakine, président de chambre à la Cour de cassation. Il a été le premier directeur de l'administration pénitentiaire lorsque j'étais garde des Sceaux. Je sais par M. Zakine ce que sont les rapports.

Lisant le rapport dont vous avez ordonné la publication en 1998, je me dis que subsiste au moins une interrogation : à la lecture de ces rapports internationaux sur l'état de nos maisons d'arrêt, je me demande ce qui se passe. C'est une question que vous n'avez pas abordée. On va peut-être pouvoir faire évoluer les choses sans crise à la faveur de cette prise d'intérêt soudain.

Vous connaissez comme moi les quatre articles D. 176 à D. 180 du code de procédure pénale dans sa partie réglementaire. Je pense qu'un chapitre réglementaire vaut mieux qu'un chapitre législatif. Modifier la législation est beaucoup plus difficile que travailler par décret dans un domaine qui nécessite un maximum de souplesse.

Si l'on fait un code, il faut en fixer les principes et avoir une grande partie réglementaire. Ces quatre articles sont très précis ; ils mentionnent des obligations. Je vérifiais les textes : sur les quatre articles, trois ont été modifiés de mon temps. Le juge de l'application des peines doit visiter les établissements pénitentiaires au moins une fois par mois, il doit faire part de ses observations éventuelles et doit adresser chaque année au ministre de la justice un rapport sur l'application des peines. Ensuite, le président de la chambre d'accusation doit rendre compte trimestriellement et faire part de ses observations au juge d'instruction, au juge de l'application des peines. L'article D. 178 prévoit que le procureur de la République et le procureur général visitent les établissements pénitentiaires. Le procureur de la République doit se rendre au moins une fois par trimestre, plus souvent s'il le faut, pour entendre les détenus.



En 1985, j'avais tenu à préciser : "*il fait part de ses observations au procureur général*", de façon à ce que l'on ne puisse pas dire que cela ne remontait pas. Le procureur général lui-même doit visiter...

Il y a tout un système très cohérent, pas très pesant, mais qui implique la présence des magistrats dans les prisons. Je ne parle pas du juge de l'application des peines qui, par définition, y est très souvent. Mais les autres devraient y aller. Tout cela fait l'objet de rapports. Ces rapports existent-ils ? Que fait-on de cette littérature ?

Quand je lis -à notre humiliation commune- les rapports internationaux sur les Baumettes, sur Lyon, sur les prisons de Paris, je me dis que ce n'est pas possible. Où sont les rapports de nos magistrats sur ces établissements ? Que contiennent-ils ? Rien ? S'ils contiennent quelque chose, qu'est-ce qu'il advient ? Rien ! Cette question du contrôle est mentionnée dans le rapport de M. Canivet. Une chose est la prescription du contrôle -les textes-, autre chose est l'effectivité et les conséquences des contrôles.

Véritablement, comment ne pas s'interroger sur une prise de conscience suffisante de la part de la magistrature en ce lieu ? C'est une question qui n'a rien de vexatoire pour quiconque, mais qui est une question première.

En 1991, le comité de prévention de la torture a émis un premier rapport que j'ai d'ailleurs eu sur ma table et en 1996, un deuxième qui sera publié en 1998. Ce qui y est constaté sur les maisons d'arrêt, il est évident que ceux qui devaient y aller l'ont vu. Alors, il faut s'interroger. Il s'agit de conditions matérielles ! Je ne parle pas des grandes réformes, des nécessités budgétaires.

C'est l'éternelle histoire de la pénitencière : on décide de changer, on change, on s'arrête parce que, mystérieusement, l'intérêt retombe et que les moyens ne suivent pas. Je le dis et je le redirai avec beaucoup d'amertume à l'Assemblée nationale où l'on a demandé à m'entendre. Tous les gardes des Sceaux successifs ont essayé, avec moins de passion que moi parfois. A chaque fois, l'histoire de l'administration pénitencière se répète : des textes sont votés et, ensuite, une pratique vient, qui ne correspond ni aux intentions proclamées, ni aux textes que l'on prend. Voilà la question clef.

Qu'advient-il de toutes ces obligations si précises inscrites à charge de la magistrature, gardienne de nos libertés individuelles et dans laquelle nous avons confiance ? Il y a là quelque chose que je ne peux pas m'expliquer et que vous pourrez peut-être me révéler.

**Mme Elisabeth Guigou** - Je ne peux pas mieux m'exprimer sur ce problème que nous rencontrons tous, successivement. J'espère que l'intérêt manifesté sera constant, mais je crains que cela ne soit qu'un feu de paille. On se donne bonne conscience pendant quelque temps et on oublie ensuite parce que ce sont des réalités dérangeantes, qu'il faut faire des choix, parce que c'est difficile.

Je crois profondément comme vous que l'un des vrais problèmes réside dans les à-coups. En matière immobilière, les conséquences sont effrayantes. Quand on arrête une année ou deux un programme d'investissement, cela prend ensuite plus de temps pour le faire repartir. Si nous avions eu depuis 20 ans un programme continu de constructions immobilières, nous aurions aussi un parc immobilier plus adapté.

**M. Robert Badinter** - Quand il s'agit de centres de détention, vous savez que l'on arrive à trouver les terrains, les aménagements, etc. L'aménagement des maisons d'arrêt dans les villes et dans les banlieues se heurte à une résistance effrayante -pour ne pas dire plus- des élus locaux.

J'ai des souvenirs précis concernant la mairie de Lyon avant M. Barre, et concernant M. Médecin -à l'époque où il n'avait pas encore eu des rapports différents avec les établissements pénitentiaires- dont j'ai encore l'amertume au cœur. Je me souviens de ce qui s'est passé à Lyon où une rue passait entre les deux morceaux de Saint-Paul...

**Mme Elisabeth Guigou** - C'est toujours le cas !

**M. Robert Badinter** - Il aurait suffi de supprimer cette petite rue qui ne sert pratiquement qu'aux chauffeurs de taxi et qui facilite le commerce le samedi, pour construire un terrain de sports dans une prison. Jamais je n'ai pu obtenir cela des élus de Lyon.

Concernant les maisons d'arrêt, je passe sous silence le fait que l'on a cherché des implantations dans la région parisienne pour s'entendre à chaque fois dire par les élus locaux qu'ils ne voulaient pas avoir de prison chez eux car c'était mal vu pour l'avenir de la commune. Ils pensent qu'ensuite on ne connaît plus la commune que par le nom de la prison. Le cas de Fresnes est extraordinaire. Non seulement, la commune de Fresnes ne voulait pas, mais les femmes de Fresnes accouchaient hors de Fresnes pour ne pas laisser penser qu'elles étaient en prison lors de leur accouchement.

**Mme Elisabeth Guigou** - Sur les sept établissements que nous allons construire, nous n'avons pas eu de problème d'implantation. Peut-être est-ce en train de changer ? De plus en plus nombreux sont les maires qui souhaitent voir leur prison rénovée et qui offrent de participer à ces aménagements. C'est le cas aujourd'hui à Lyon parce que M. Barre a décidé de réaménager ce quartier.

Pour les nouveaux établissements, nous avons eu énormément de contacts avec les élus. Nous n'avons pas connu le type de difficultés que vous avez rencontrées. J'espère que cela continuera.

**M. Robert Badinter** - C'est un signe très positif.

**Mme Elisabeth Guigou** - Pour le reste, sur les unités de vie familiale, j'ai décidé très vite en arrivant de m'engager dans cette voie parce que je savais que cette question avait été très longuement réfléchi. J'ai voulu faire en sorte que nous ne puissions pas avoir d'opposition des personnels. On travaille donc avec eux pour la conception afin que cela soit préparé, expliqué et discuté. Surtout, je voulais avoir les créations de postes nécessaires dans le budget avant de créer les unités de vie familiale pour assurer aux personnels que les choses se passeraient convenablement. Il n'y a pas de personnel de surveillance à l'intérieur des unités de vie familiale. C'est une autre conception de la sécurité.

Beaucoup m'ont dit de le faire tout de suite ; j'ai préféré prendre ce temps-là. Maintenant, c'est lancé.

**M. le Président** - C'était prévu ?

**M. Robert Badinter** - Plus que prévu, c'était fait pour Mauzac. C'était en 1985 ; nous sommes en l'an 2000. On reconnaîtra que cela n'a pas été vite.

**Mme Elisabeth Guigou** - Assurément ! Les résistances sont fortes et je pense comme vous que c'est certainement parce que la pénitencière est encore un monde trop clos malgré les 30 000 personnes qui entrent en prison chaque jour. Il faut organiser l'ouverture et le contrôle extérieur. Le code de procédure pénale préconise des visites de magistrats très précises. Avant que le rapport Canivet ne comporte des développements sur ces sujets, j'avais demandé que l'on regarde comment le code était

appliqué. Les juges de l'application des peines vont dans les prisons régulièrement et font des rapports ; c'est leur métier.

Les visites des présidents de chambre d'accusation sont très rares. Les procureurs s'y rendent pour la plupart ponctuellement pour participer à la commission de l'application des peines. En outre, il y a peu de rapport en dehors de ceux des juges de l'application des peines. Quant aux commissions de surveillance, on sait qu'elles sont assez formelles. J'ai récemment encouragé un préfet qui a fait un rapport pour alerter ses collègues sur le fonctionnement des commissions de surveillance.

J'ajoute qu'il y a une prise de conscience chez les magistrats. Le président de la chambre d'accusation de Paris, M. Laurans, s'est rendu il y a un mois à la prison de La Santé. Il a fait libérer sur-le-champ un détenu qui était là depuis très longtemps, près de deux ans, et dont le dossier n'avait pas évolué. Mais c'est la première fois depuis 10 ans que l'on fait cela. Il y a là quelque chose à mettre ou à remettre en route.

Le Figaro publiait des analyses sur les résistances qui se font jour à propos du projet de loi sur la présomption d'innocence. Ce n'est pas facile. Il faut donc que ces contrôles existent. Le rapport Canivet préconise également des contrôles inopinés de personnes extérieures.

En même temps, dans l'organisation de ce contrôle, je souhaite que nous ayons des discussions. Je ne crois pas que l'on puisse imposer une réforme *in abstracto*. Il faut voir comment cela peut s'organiser. A chaque intervention extérieure, cela représente du travail supplémentaire pour le personnel. Il faut pouvoir organiser cela.

C'est en tout cas ma volonté. J'espère que nous pourrions obtenir quelques débuts d'application et que mes successeurs continueront dans cette voie. Je suis moins pessimiste que vous parce que je n'ai pas votre recul. Peut-être le serai-je dans quelques années ?

**M. Robert Badinter** - De toute façon, vous ne le serez jamais autant car avant d'entrer à la Chancellerie, j'avais fréquenté les prisons pendant 30 ans durant lesquels j'avais écouté les personnels pénitentiaires et les détenus ; j'avais milité ; j'avais espéré et j'avais fait. Cela dit, en ce qui concerne l'article D. 179, le rapport conjoint du Premier président et du procureur général rend compte chaque année au ministre de la justice du fonctionnement de l'administration pénitentiaire.

Je reviens à ce qui m'a frappé par rapport aux deux rapports du comité de prévention de la torture, ce qui constitue finalement la véritable inspection internationale des prisons. Je prends les cas de Paris et de Marseille. Les procureurs généraux et les premiers présidents que j'ai tous connus et qui sont ou ont été des magistrats éminents, ont-ils fait état de cette situation ?

Il y a là quelque chose qui se passe et qui nous stupéfie.

**M. le Président** - Nous nous permettrons de demander où en sont les rapports, puisque c'est le rôle de la commission d'enquête. Y en a-t-il eu régulièrement ? Les obligations du code de procédure pénale ont-elles été accomplies par ceux qui en étaient chargés ? Il est intéressant d'avoir ces éléments. Nous avons l'intention de demander ces informations pour tous les parquets généraux.

Certains, qui font des rapports sachant que cela ne servira pas à grand-chose, ne renoncent-ils pas à les faire vraiment ? Mais c'est une autre question.

**Mme Elisabeth Guigou** - Je demande aux procureurs et aux procureurs généraux des rapports sur la politique pénale et sur l'application de la politique

pénitentiaire. Il nous faut analyser si nous avons dans tous les rapports que je reçois des procureurs généraux des éléments sur la situation des prisons. Je ne peux pas vous répondre maintenant, mais nous allons faire ce travail pour vous. Cela fait partie de la politique pénale.

J'ajoute que si je demande maintenant des rapports de politique pénale de façon très assidue, -je ferai une première synthèse pour le Parlement très bientôt- c'est aussi parce que ce Gouvernement a décidé de ne plus donner d'instructions individuelles et que l'énergie mise à contrôler la politique pénale à travers une instruction individuelle emprunte aujourd'hui d'autres canaux.

**M. Robert Badinter** - Ce n'est pas cela la question. Il ne s'agit pas de politique pénale. Il s'agit du fonctionnement quotidien des établissements pénitentiaires. Si je pose cette question, c'est parce que c'est le code qui le dit : *"Un rapport conjoint du Premier président et du procureur général rend compte chaque année au ministre de la justice du fonctionnement des établissements pénitentiaires."* Je ne parle que du fonctionnement.

Personnellement, je suis convaincu que les rapports ont été envoyés, mais je crains qu'ils ne soient que l'expression d'un rapport d'un rapport d'un rapport, c'est-à-dire que finalement le contrôle effectif ne reste qu'un contrôle formel.

La vraie grande question est celle-ci : ne pensez-vous pas que ce que j'évoquais tout à l'heure, le regard extérieur, celui de la magistrature qui est déjà codifié, en définitive, n'existe pas ? Il est simplement formel. Ces rapports sont souvent la reproduction d'autres rapports, sans qu'il y ait de contrôle effectif.

**Mme Elisabeth Guigou** - C'est une question qu'a bien analysée le rapport Canivet. Oui, effectivement, nous avons besoin de rénover les modes de contrôle pour qu'ils ne soient pas simplement formels. Bien entendu !

**M. le Rapporteur** - C'est ce qu'a pu voir la commission Canivet, même en Hollande où existe une commission de la société civile -la commission des prisons- qui apporte le regard de la société civile sur le fonctionnement de la prison. De nombreuses voies méritent d'être étudiées, mais il faut innover dans ce domaine.

**M. Jacques Donnay** - Madame la garde des Sceaux, vous avez exposé la situation rapidement et de façon assez complète. Vous avez répondu en partie à mes interrogations. C'est un monde qui m'est étranger ; j'ai été nommé à cette commission et j'ai pu visiter deux maisons, Fresnes et La Santé.

On a dit tout à l'heure que l'on voulait un contenu non conflictuel. J'ai remarqué un environnement épouvantable, c'est-à-dire des détails qui portent sur le moral des détenus. Il y a par exemple des douches où des carreaux sont partis, des fissures, une peinture dégradée. Il s'agit là d'une question de maintenance.

Je pense que si l'on avait dans ces prisons un service de maintenance convenable, on pourrait complètement changer cet environnement. En particulier, les sorties avec des murs gris, des grillages rouillés, donnent une ambiance épouvantable que l'on pourrait changer avec peu de choses.

La question du sport m'a aussi sauté aux yeux. Vous avez affaire à des jeunes gens de 18 à 30 ans, enfermés toute la journée, qui sortent une demi-heure ou une heure sans pouvoir faire de sport. A La Santé, j'ai vu 20 personnes faire de la musculation dans un espace de 10 m<sup>2</sup>. Vous leur laissez ainsi une agressivité qui doit obligatoirement se manifester un jour ou l'autre. Le sport est indispensable, non seulement pour le défolement, mais aussi pour une réinsertion ultérieure.

Quand je suis allé à Fresnes, j'ai constaté qu'une salle de sports utilisable assez rapidement a été fermée depuis un an pratiquement. Les détenus ont un plateau d'évolution mal aménagé ; rien n'est fait.

J'ai l'impression que, dans l'immédiat, on pourrait, avec fort peu de moyens et une organisation relativement faible au plan financier, changer l'ambiance de cette prison. Je suis d'accord bien entendu avec ce que vous avez dit, mais la maintenance des locaux et les moyens de pratiquer des sports me semblent tout aussi fondamentaux.

**Mme Elisabeth Guigou** - Nous essayons d'identifier les interventions que nous pourrions faire dans le cadre des crédits dont nous disposons et qui permettraient de changer un climat. Ce ne sont pas des rénovations de fond, mais elles sont importantes. Je pense comme vous que les espaces sportifs sont très importants. Qu'ils soient suffisamment bien équipés et attractifs inciterait les détenus à ne pas rester à regarder la télévision toute la journée.

**M. le Président** – Nous vous remercions, madame le garde des Sceaux.

**Audition de Me Henri LECLERC,  
président de la Ligue des droits de l'Homme**

(15 mars 2000)

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Me Leclerc.*

**Me Henri Leclerc** - Monsieur le Président, mesdames, messieurs, je suis président de la Ligue des droits de l'Homme et avocat. Voilà 45 ans que je pratique les prisons, en tant qu'avocat. Il est donc évident que ma déclaration sera mélangée de mon expérience, de ma connaissance du dossier et des objectifs de la Ligue des droits de l'Homme.

A 14 heures, j'ai demandé à l'un de mes clients qui a effectué deux ans et demi de prison avant d'être acquitté par la cour d'assises ce qu'il aurait souhaité vous dire. Les larmes lui sont montées aux yeux, véritablement, avant de pouvoir me répondre : *"Dites-leur que c'est dégueulasse !"* C'est tout et je vous le transmets.

Deuxième point. Dans ce temps où j'ai fréquenté les prisons, j'ai observé des évolutions, certes, mais pas tellement matérielles. A la prison de Fresnes, la seule transformation importante que j'ai pu constater à la salle de visite des détenus est l'installation de filets de sécurité pour empêcher les prisonniers de se jeter d'en haut. Pour le reste, j'ai pu constater quelques évolutions majeures. Ces évolutions étaient indispensables mais elles ont mis longtemps à venir. Il faut savoir que l'état des prisons avant les années 70 était ahurissant.

En 1974, les révoltes dans les prisons ont amené une première série de réformes importantes et d'améliorations considérables. A l'époque, comme avocat, je plaçais à Nancy avec mon ancien patron pour les mutins de la prison Charles III ; ce que nous avons appris dans cette affaire, ne serait-ce qu'à l'audience, était sidérant. Je l'ignorais totalement.

La deuxième vague d'améliorations importantes est intervenue au moment où Robert Badinter était garde des Sceaux. Je resterai plus réservé sur la troisième série d'améliorations consécutive au projet Chalandon et au moment où M. Chalandon a considérablement augmenté le nombre de prisons par le système du recours aux investissements privés. Les conséquences en furent à la fois bonnes et mauvaises.

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à plusieurs éléments. Un projet de loi sur la présomption d'innocence est destiné à modifier les conditions de la prévention provisoire. Depuis 1970, j'en ai connu beaucoup de ces projets de loi. Je les ai tous étudiés, j'ai participé à nombre de commissions, j'ai parlé à beaucoup de gardes des Sceaux. En outre, ce qui est rare, j'ai lu l'intégralité des débats des assemblées parlementaires depuis 1970 sur la détention provisoire.

Les espoirs fondés sur ces modifications étaient considérables, mais les projets de modification portaient souvent très longtemps pour revenir comme peaux de chagrin, sans parler des modifications un jour acquises, abandonnées le lendemain avant toute mise en œuvre ou rejetées à peine appliquées.

L'unanimité est restée constante contre l'excès de la détention provisoire. Tout le monde a cru que les modifications apportées allaient modifier le paysage en profondeur. A mon avis, la modification projetée aujourd'hui est capitale : l'institution

du juge de la détention provisoire -dont le nom me rebute un peu- pourrait amener des améliorations. Nous l'espérons tous. Je reste néanmoins réservé sur la modification législative, car je suis convaincu que la lourdeur des pratiques judiciaires et de l'administration pénitentiaire empêchera certaines évolutions.

Les modifications apportées par les gardes des Sceaux toujours désireux d'améliorer la situation se sont souvent heurtées aux mêmes difficultés.

Premièrement, le ministère des Finances n'aime pas consacrer beaucoup d'argent aux prisons ; deuxièmement, l'administration pénitentiaire n'est pas très dynamique. Voilà, en gros, ce que j'ai entendu de tous les gardes des Sceaux qui ont bien voulu me faire quelques confidences.

En même temps que ce projet de loi, deux rapports remarquables ont été déposés :

D'abord, le rapport de M. Canivet, président de la commission du même nom, qui apporte beaucoup d'éléments.

Le deuxième rapport concernant les peines plus longues émane de M. le conseiller Farge. Ce rapport me paraît également remarquable et présente certaines propositions.

Dès l'abord, la moitié seulement sera mise en œuvre : on se préoccupera du juge de l'application des peines ; heureusement, on ne limitera plus le rôle du juge à rendre des décisions de l'administration judiciaire, mais on étendra ses pouvoirs à ceux d'un véritable juge. M. Badinter se souviendra peut-être que, dès 1978, des commissions ont proposé cette solution, mais que cette dernière s'est toujours arrêtée aux portes de la Chancellerie ; jamais le pouvoir du garde des Sceaux sur les libérations conditionnelles n'a été mis en cause. Aujourd'hui, les longues peines pèsent lourdement. Là aussi, il faudrait très vite légiférer sans attendre demain que les mentalités soient prêtes ou l'argent au rendez-vous.

Sur la vie elle-même dans les prisons, ce qui nous a le plus touché, c'est la détention provisoire, à laquelle j'ajouterai les courtes peines, c'est-à-dire le problème des maisons d'arrêt. Dans la plupart d'entre elles, les conditions de vie se sont améliorées mais restent encore révoltantes, du moins par ce que j'en sais via ce que m'en disent ceux qui s'y trouvent. Cela me paraît préoccupant et c'est tout le problème de la détention provisoire : le séjour en maison d'arrêt et les courtes peines concernent ceux qui, parmi les détenus, nous intéressent le plus. Forcément.

La détention, la peine est subie de la même façon par tous, quelle que soit la situation au sein de la société, bien que ceux qui peuvent "cantiner" la vivent de façon un peu meilleure que ceux qui ne le peuvent pas ; cet état de fait m'énerve quelque peu.

Cela étant dit, le plus grave est que la prison est déstructurante. Au fond, tout le monde sait bien que l'accomplissement de la courte peine d'emprisonnement est le moment où se forment la récidive pour l'avenir et les carrières de délinquant. Les processus législatifs n'ont pas réussi à écarter ces courtes peines d'emprisonnement -ç'aurait pourtant été bien nécessaire-, de même que la détention provisoire, en général assez courte. Ce sont des moments, déjà difficiles en soi, où des personnes sont arrachées à leur milieu et mises dans des situations périlleuses vis-à-vis de la société.

Bien entendu, depuis 1945, on parle de la fonction de "resocialisation" de la prison, de la nécessité de réinsertion sociale. Pendant des mois, nous avons parlé du traitement pénal : il ne sert à rien d'en parler sur les courtes peines, ni sur la détention provisoire. Le traitement pénal n'existe pas à ce niveau. La détention provisoire me

choque : elle enracine les gens dans la délinquance, de même que les courtes peines d'emprisonnement. Comme l'a fait le législateur allemand, il faudrait peut-être qu'un jour, le législateur français s'en préoccupe.

Ce problème a été beaucoup débattu au moment de la discussion sur le code pénal, en 1992, et s'est finalement résolu par la nécessité de motiver toutes les peines d'emprisonnement, motivation qui n'a pas été respectée par les tribunaux, ce qui a été immédiatement entériné par la Cour de cassation qui a estimé que la motivation résultait de l'énumération de la gravité des faits. Ainsi, une prescription législative a été complètement abandonnée et confortée par une décision judiciaire. Il n'y a pas de motivation des peines d'emprisonnement.

Que faire à ce sujet ? Ces conditions de vie difficiles n'améliorent pas du tout l'insertion sociale. Cette idée de croire que plus les gens souffrent, mieux ils se réinséreront dans la société est complètement fautive. La dureté de la répression ne fait qu'accroître la révolte et la coupure. L'idée qui a consisté à envoyer à la campagne les prisons situées au centre de la ville n'a pas arrangé les choses ; elle date de Fresnes. M. Badinter a fait un livre passionnant sur le sujet. Les familles ne sont pas d'accord, car cette situation accroît la rupture.

Le problème des conditions de vie en prison est insupportable : le surpeuplement des maisons d'arrêt engendre des conditions de vie inacceptables sur le plan de la dignité. Il suffit de vous référer aux rapports de diverses organisations comme le comité contre la torture, etc.

Que conviendrait-il de faire pour modifier les choses ? Plusieurs éléments me semblent importants.

Premièrement, apprendre aux prisonniers qu'ils ont des droits. C'est le premier facteur de la dignité : faire en sorte qu'ils aient accès à leurs droits, respecter leur droits et leur donner les moyens de les faire respecter. Ce serait une première façon de ne pas les couper du monde et de mieux savoir ce qui se passe à l'intérieur de la prison.

Il me paraît essentiel de ne pas construire de nombreuses prisons mais de réaménager celles qui existent et de faire en sorte qu'elles deviennent humaines. En l'occurrence, on sait que le problème est budgétaire ; voilà un objectif idéal pour l'utilisation d'une partie de la "cagnotte". Cela me paraît important.

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Cela n'a pas été annoncé !

**Me Henri Leclerc** - Oui, il faut mettre de l'argent là-dedans et votre commission serait bienvenue de dire ouvertement au Gouvernement que ce serait une excellente destination, que ce serait propre.

Après les droits, la deuxième chose est l'hygiène. On ne peut plus accepter la surcharge. Il est inadmissible que les gens ne puissent pas bénéficier de douches selon leur désir, qu'ils vivent à six dans une cellule prévue pour un ou deux.

Pour remédier à ce surpeuplement, il faudrait avant tout que les magistrats accomplissent leur mission de se rendre dans les prisons pour apprécier ce qui s'y passe ; le code leur en donne le droit et il s'agirait pour eux d'en profiter. Pourquoi la prison est-elle le seul endroit où l'on réussit à faire entrer des gens qui ne devraient pas y être quand il n'y a plus de place ? J'ai toujours pensé qu'il devrait être interdit de mettre dans une prison plus de personnes qu'elle ne peut en contenir, sauf décision exceptionnelle en situation de crise extraordinaire. Il appartiendrait au juge de la détention provisoire de constater que la maison d'arrêt est pleine et que, dans ces



conditions, il ne peut pas en ajouter à moins d'en faire sortir un autre. Cela peut paraître dérisoire, mais indispensable à mes yeux.

Le troisième critère, primordial à mes yeux pour humaniser la prison, est d'ouvrir la prison. Il peut paraître curieux de parler d'ouvrir la prison, lieu fermé par nature. Certes, on a progressé dans ce sens. Elle est un peu ouverte : beaucoup de gens entrent dans la prison, mais il faut aller encore plus loin, beaucoup plus loin.

C'est notre travail dans les prisons par le biais de notre commission spécialiste de la prison à la Ligue des droits de l'Homme. Elle est dirigée par un musicien, Nicolas Frise, qui a beaucoup travaillé à l'intérieur des prisons, en particulier à Saint-Maur, pour créer des lieux d'apprentissage, avec placement des personnes à la sortie. L'impression que nous avons véritablement est que la ville doit accepter la prison, mais qu'elle sache ce qui s'y passe.

La prison doit être transparente. La société ne doit pas refuser de voir ces lieux ; elle doit les voir, non pas par les commissions qui vont périodiquement les visiter et n'y voient rien, mais en y laissant entrer les journalistes en permanence. Il n'y a pas de raison de bloquer la prison : les citoyens doivent pouvoir voir ce qui s'y passe, il faut que la prison soit ouverte sur la société. Il sera alors intolérable d'y voir perdurer des situations dont nous savons bien qu'elles existent, sans les avoir vues, sauf à les connaître à partir des confessions de prisonniers. C'est d'ailleurs, ce que révèle Mme Vasseur. Mais il existe des centaines de choses à dévoiler sur des centaines de prisons.

**M. le Président** - Merci de votre exposé très complet.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Une seule question, Maître. Nous sommes parfaitement conscients de l'argumentation que vous avez développée. Nous pensons que cette période d'émotion des élus, de la population constitue un bon moment pour essayer de franchir une étape et de modifier un état d'esprit dans le système carcéral français.

Dans ce cadre, le rapport Canivet propose des structures, les unes à caractère administratif, avec une superstructure administrative de contrôle -contrôleur général des prisons avec ses délégués régionaux et ses représentants par établissement-, une autre structure centrée sur la médiation avec un médiateur des prisons et qui va jusqu'à la décentralisation.

Pensez-vous que ce dispositif, même s'il rajeunit ou supprime les anciens contrôles qui n'ont jamais été vraiment efficaces, y compris ceux déduits du code de procédure pénale, serait suffisant à lui seul ? Ou bien, compte tenu de ce que vous nous avez dit, songez-vous plutôt à une commission qui émanerait davantage de la société civile autour de la prison, à l'instar de la solution adoptée par la Hollande ? Les commissions de prison hollandaises représentent la société civile du district où elles sont implantées et sont composées d'hommes et de femmes, de différentes professions non nécessairement liées au judiciaire ou au juridique, qui assistent le directeur dans la vie quotidienne ? Dans ce système, un commissaire de semaine est nommé qui peut être réquisitionné, de jour comme de nuit, pour se rendre à la prison constater une difficulté éventuelle et étudier avec le directeur et le détenu la possibilité d'une solution après entretien. Saisissant l'occasion de franchir une étape, ne faudrait-il pas aller jusque là ?

**Me Henri Leclerc** - En effet, les prisons hollandaises ont pris le relais des prisons suédoises en matière de progrès réalisés dans ce domaine. On peut y observer des éléments très intéressants.

Le grand avantage du rapport de la commission Canivet est d'abord d'avoir rendu une analyse assez complète, d'avoir dépassé des idées de base, d'avoir donné des idées générales avant de proposer des solutions.

Parmi les solutions proposées, nous pensons plutôt à une sorte de Haute autorité, le Conseil de contrôle de la déontologie, qui doit d'ailleurs se mettre en place, mais cela tarde. Nous pensons que cet organe aurait également à s'occuper un peu de la prison. Nous pensons en tout cas qu'il fallait quelque chose. Ainsi, l'architecture des structures proposées par la commission Canivet me paraît intéressante.

Peut-on aller plus loin ? Oui, dans le sens de l'ouverture de la prison. La société doit prendre en charge la prison. La société civile en France n'est pas trop bien définie ; elle semble moins structurée que dans d'autres pays européens. Mais il y a des possibilités. Il est indispensable de mieux organiser ceux qui entrent dans les prisons et qui ne sont pas suffisamment écoutés, sauf dans certaines prisons. En effet, la prison est encore un lieu qui repose beaucoup sur la personnalité de son directeur. Je suis toujours surpris de voir des directeurs réussir de nettes améliorations de la situation de leur prison par leur seule volonté. Si les choses étaient plus ouvertes, s'il existait une commission, une respiration entre la prison et la ville, cela résoudrait des problèmes. C'est à étudier et digne d'être travaillé.

**M. le Rapporteur** - J'ai moi-même siégé dans la commission Canivet, sans participer à l'ultime phase de délibération ni signer le rapport du fait de ma désignation en tant que rapporteur de cette commission.

M. Guy Canivet, nous a dit ici une chose qui correspond à une partie de votre exposé : *"Les détenus ont des droits. Il y a des droits qu'on leur retire. Il faut le dire de façon claire et ne pas laisser à des règlements intérieurs d'établissements pénitentiaires disparates la possibilité de régler leur vie quotidienne. Il faut donc vraisemblablement faire une loi pénitentiaire."* Il a même ajouté : *"Il faudrait imaginer qu'au-delà des droits, on puisse définir des modalités d'organisation nouvelle de l'accueil de la vie intérieure. Au fond, c'est peut-être même un code pénitentiaire."*

Pensez-vous que le moment soit venu d'une loi pénitentiaire ou même d'une grande structure, d'une loi cadre avec des tiroirs ? Qu'en pensez-vous ?

**Me Henri Leclerc** - Tout cela, c'est formidable, mais c'est lent. Comme le disait Guillaume Apollinaire, *"la vie est lente et l'espérance violente"*. Permettez à ceux qui vivent l'événement de vous dire que la mise en place d'un appareil aussi lourd et complexe qu'un code pénitentiaire risque de partir dans des commissions qui réduiront, qui amèneront, qui émettront leur petit discours. Je crains beaucoup que cela ne dure très longtemps et risque de s'enliser.

Il y a urgence : on ne peut pas continuer ainsi. J'ai toujours senti une honte, depuis 45 ans, et il y a toujours urgence. Maintenant, c'est bien : l'opinion publique s'est émue. Profitons-en et ne renvoyons pas trop à des constructions législatives. Un code pénitentiaire est une très bonne idée, mais il nous faut des mesures immédiates.

**M. le Président** - En outre, dans ces textes, qu'est-ce qui est de nature législative, qu'est-ce qui est concret dans la vie de la prison, dans le règlement intérieur ?

Nous dialoguons ce matin avec le président Badinter : les grands principes de respect des droits de l'homme, en prison, sont constitutionnels. La déclaration reprend déjà tout. Faut-il tout remettre dans un texte particulier pour le rappeler ?

**Me Henri Leclerc** - Il est évident que les droits fondamentaux s'appliquent aux prisonniers.

**M. le Président** - A partir de ce moment, c'est la pratique au quotidien qui me paraît la plus importante, sans nécessité d'élaborer de grandes constructions. Comme le disait notre rapporteur, l'homogénéisation des règlements intérieurs serait un pas important. Un règlement type permettrait de savoir ce qu'il convient de faire pour respecter les droits de l'homme.

**Me Henri Leclerc** - Un règlement type commence par la reconnaissance des droits des prisonniers. Pour réinsérer des gens dans la société, il me semble primordial de leur apprendre cela avant tout : leurs droits, la société qui leur reconnaît des droits quoi qu'ils aient commis envers elle, et ce même en prison. Et d'abord, le droit à l'hygiène.

**M. Robert Badinter** - J'adhère tout à fait à ce que dit Me Henri Leclerc, ce qui n'étonnera pas après tant d'années. Il y a urgence : elle dure depuis à peu près deux siècles en ce qui concerne les prisons françaises. Mais, en ce moment, nous connaissons une ouverture sur l'opinion publique : il convient d'en profiter. Un travail de codification serait fort bien, mais d'autres préoccupations interviendront et le travail arrivera trop tard. C'est maintenant qu'il faut agir.

La question clé du surpeuplement constitue la source absolue du mal dans les maisons d'arrêt. Vous avez évoqué l'idée du *numerus clausus* : « autant et pas plus ; une marge maximale de 10 % au-dessus de la contenance, pas plus. La Santé a atteint le seuil, débrouillez-vous. » Comment articulez-vous cette décision au regard du pouvoir des magistrats ? Cela me paraît difficile.

**Me Henri Leclerc** - Le problème va se poser dans des conditions qui peuvent être très difficiles. D'abord, vous avez le problème des juges de l'application des peines. Si le projet de loi sur la présomption d'innocence, qui a été amendé, est voté par le Sénat, voilà qui donne au juge de l'application des peines des droits judiciaires plus importants qu'avant.

Ensuite, il y a le fait que, dans les maisons d'arrêt, se trouvent des gens en détention provisoire et des gens qui exécutent des courtes peines. Parmi les détentions provisoires, il s'agit aussi de distinguer deux types : les détentions provisoires et les commencements d'exécution de peines prononcées lors des comparutions immédiates.

Avec un *numerus clausus*, le juge de la détention provisoire prendrait une décision de détention. On serait alors obligé d'emmener la personne à cinquante kilomètres ? La situation deviendrait vite insupportable. Le *numerus clausus* impliquerait de devoir trouver une solution qui ferait que le directeur de prison n'aurait pas le droit d'accepter plus de personnes que prévues ; le juge serait alors dans une situation insupportable : il ne saurait où placer les gens.

Pour ma part, je penche vraiment pour une obligation de réunion, de convocation immédiate pour une décision du juge de l'application des peines qui libérerait des gens dans l'exécution de leur peine.

Une autre solution encore : instauration d'un *numerus clausus*, avec 10 % de battement et obligation pour les juges d'instruction d'aller voir ce qui se passe dans les maisons d'arrêt pour qu'ils se rendent compte qu'ils envoient des gens dans des endroits innommables et que ce n'est pas possible. Ils devraient avoir une obligation de dresser un rapport sur la situation de la détention provisoire dans les maisons d'arrêt. Très souvent, dans certains tribunaux, deux ou trois juges sont responsables de la détention

provisoire en maison d'arrêt. Trop de tribunaux en France ne l'utilisent pas. Je ne parle pas des grandes maisons d'arrêt comme Loos, les Baumettes, La Santé, Fresnes ou Fleury-Mérogis qui sont des monstres gigantesques dans lesquels on ne sait plus bien où l'on en est.

L'idée du numerus clausus est vraiment à travailler. C'est autour de cette solution que le législatif trouverait sa soupape. A un moment, il faut arrêter : les juges savent ne pas pouvoir mettre dix détenus par cellule. Un numerus clausus existe, mais où se situe-t-il ? On ne sait pas. Pourtant, nous avons déjà connu des situations effrayantes : à La Santé ou à Fresnes, voici quelques années, dans des cellules prévues pour deux, équipées de châlits pour permettre d'y vivre à quatre, on ajoutait encore des matelas posés au sol pour arriver à une population cellulaire de six détenus. Ce n'est pas seulement la place ni la promiscuité monstrueuse, mais il faut prendre conscience de l'odeur, du volume d'air à respirer : tout devient insupportable !

**M. le Président** - Et vous n'avez pas vu la prison de Saint-Denis de La Réunion !

**Me Henri Leclerc** - Si, je l'ai vue il y a quelques années et cela m'a suffi. Il faut y ajouter l'inconvénient majeur de la chaleur. A Basse-Terre, j'en ai visité une monstrueuse aussi. Maintenant, il existe une nouvelle prison en Guadeloupe, mais il a fallu dix ans entre le moment de la décision et la réalisation.

**Mme Dinah Derycke** - Je voudrais revenir à des préoccupations plus terre à terre. Monsieur le président, sur la troisième série d'améliorations pour les prisons, vous avez dit que vous étiez plus réservé, qu'il y avait des conséquences bonnes et mauvaises. Pourriez-vous expliciter ?

Un deuxième point également. J'ai visité quelques prisons ces derniers temps et je ne suis pas du tout de profession proche du judiciaire. Partout où nous sommes passés, le fait de pouvoir "cantiner" a toujours été présenté comme un facteur d'amélioration de la vie quotidienne des détenus. A travers le petit propos que vous avez tenu à ce sujet, vous ne semblez pas tout à fait partager cette opinion. La cantine semble pourtant un sujet important. Qu'en pensez-vous ?

**Me Henri Leclerc** - Je vous dirai ce que j'en pense avec, comme toujours, des contradictions inéluctables. Dans chaque chose, il y a du bon et du mauvais et les prisons n'y échappent pas.

Je n'y peux rien, mais des places ont été créées dans les prisons et elles ont été vite remplies. Mon impression est qu'on a toujours créé plus de places en prison -13 000- et que l'on y a enfermé autant de prisonniers de plus. Ce fut mathématique et rapide. Par nature, l'administration pénitentiaire et la Justice ont horreur du vide. Je constate quand même que c'est depuis cette époque que les libérations conditionnelles ont nettement diminué : les places libres supprimaient la tension pour placer des gens dans des centres de détention. De 40 000, on est passé à 53 000 places. Cette création de nouvelles places m'a donc préoccupé ; j'aurais préféré que l'on aménage les prisons anciennes.

Sur le second point, la gestion privée et la conception privée de la prison n'est peut-être pas à écarter mais a abouti à un coût plus considérable. Les cantines dans les prisons privées pratiquent des coûts prohibitifs. Cela me choque.

Sur le troisième point, peut-être le président de la Ligue des droits de l'Homme a-t-il une conception républicaine quelque peu dépassée : pour moi, un service

public qui met tellement en cause la fonction régaliennne de l'Etat devrait continuer à être géré par l'Etat.

Cela étant, certaines prisons ont des aspects d'hygiène, de confort et de propreté meilleurs que d'autres, avec parfois des craintes de déshumanisation. Ce sont des problèmes complexes.

**M. le Président** - Ce n'était pas lié aux prisons privées, mais à des conceptions modernes de la prison.

**Me Henri Leclerc** - Les prisonniers préfèrent souvent se trouver dans une prison "dégueulasse" plutôt que d'être dans une prison moderne où l'on ne voit plus personne. La première fois que je suis allé à la prison de Saint-Maur, avant que les choses ne changent, j'ai été sidéré. C'était une des premières prisons modernes. Je suis arrivé jusqu'à mon client sans voir personne : les portes s'ouvraient, je donnais ma carte ou mon autorisation qui partaient dans un aspirateur. Je ne voyais personne. Je suis entré dans une pièce et mon client est arrivé par une autre porte au bout d'un moment. A la fin de notre entretien, j'ai sonné, la porte s'est ouverte automatiquement et il est parti. Je n'ai pas vu un seul surveillant. Mais cela a changé : on a réintroduit l'homme.

**M. le Rapporteur** - Entre-temps, elle a connu des troubles importants durant lesquels les détenus ont tout cassé.

**Me Henri Leclerc** - Voilà ce que je voulais dire sur les prisons. Le point de la cantine est lié : dans les prisons privées, la cantine est très chère, car la gestion y est privée. C'est un véritable scandale. Il serait intéressant de demander les prix de la cantine. C'est révoltant.

**M. le Président** - Nous les avons demandés.

**Me Henri Leclerc** - C'est révoltant. Vous payez tout, même le strict nécessaire. Dans certaines prisons, le savon n'existe pas dans les fournitures de l'administration pénitentiaire et il vous faut "cantiner". Ne parlons pas du dentifrice.

Ce qui me choque dans la cantine, c'est qu'il s'agit d'un lieu, d'un moyen d'humaniser, de faire en sorte qu'on vive mieux. L'ordinaire des prisons n'est pas pire que l'ordinaire des casernes ; n'exagérons pas. Il fut un temps où c'était affreux. Actuellement, les choses se sont améliorées. C'est de la petite amélioration, mais il faut de l'argent pour vivre en prison aujourd'hui. Il est un fait que ceux qui ont beaucoup d'argent vivent mieux que ceux qui n'en ont pas.

En plus, la prison permet la création d'une hiérarchie, de points de passage obligés, du caïdat qui règne aussi sur les moyens à la disposition de certains détenus. Celui qui a la possibilité de permettre à un jeune d'avoir du chocolat aura un pouvoir sur lui. Après, on s'étonnera qu'en prison se reconstituent des réseaux de délinquants : ce n'est un secret pour personne que la drogue circule en prison, à travers des réseaux fondés sur l'argent. Voilà qui choque ma conception de la République et de l'égalité. S'il y a bien un endroit où les gens devraient être égaux, ce devrait être la prison. Je préférerais l'égalité par le haut que par le bas, mais c'est une chose qui me choque.

**M. Marcel-Pierre Cleach** - Maître Leclerc, nous avons vu que la sur-occupation est l'un des graves problèmes. Actuellement, la prison du Mans que nous visiterons prochainement est surpeuplée, à moins qu'elle ne soit vidée pour notre visite. J'ai déjà été prévenu par certains syndicalistes qu'il fallait s'attendre à ce que notre visite soit préparée. Par cellule prévue pour deux, il y a six détenus, en préventive ou condamnés mélangés, en maison d'arrêt.

Madame la garde des Sceaux nous a dit qu'elle espérait une réduction de cette sur-occupation en cas de vote et d'application de la loi sur la présomption d'innocence d'environ 5 000 détentions préventives par an, et en espérant que le juge de la détention aurait une action capable de diminuer le nombre de ces détentions préventives.

De votre expérience d'avocat, partagez-vous ce point de vue ou bien émettez-vous quelque doute ? Je crois que vous avez déjà répondu un peu à cet égard.

**Me Henri Leclerc** - Je souhaite que Mme la garde des Sceaux ait raison : que la loi sur la présomption d'innocence aboutisse enfin à ce à quoi les autres lois n'ont pas abouti, c'est-à-dire à la réduction de 5 000 détenus provisoires. Mais ma vieille expérience me rend sceptique, mais espérons et avançons.

**M. Marcel-Pierre Cleach** - Ma deuxième question concerne l'administration pénitentiaire. Tout à l'heure, notre collègue Donnay a abordé le problème du délabrement. Il a cité des exemples : l'impression globale, les grilles rouillées, l'absence de peinture, la propreté, les carreaux cassés. Il s'agit d'un problème de crédit mais aussi de direction. Je suis surpris qu'un directeur d'établissement ne puisse pas faire travailler des détenus à l'entretien de la prison. Je ressens là une insuffisance -pour ne pas être méchant- de la qualité de cette administration.

Nous avons aussi vu qu'au sein de la haute administration persistent des pesanteurs anciennes, difficiles à remuer. A la base, il y a les gardiens. De par la profession que j'ai exercée et du mandat de maire que j'occupe depuis de très nombreuses années, j'ai eu l'occasion de rencontrer des anciens détenus, condamnés ou pas. Tous se sont montrés unanimes, de bonne foi, pour me parler des gardiens. Je n'ai pas entendu que de bonnes choses. Vous avez évoqué les réseaux de drogues, beaucoup m'ont dit qu'elle circulait très facilement, plus facilement qu'en ville et que le gardiennage n'y était pas étranger. On m'a cité des cas de perversité, d'inhumanité des gardiens. Je sais que c'est un métier très difficile, mais..

De votre expérience, pouvez-vous confirmer ces points de vue ? Est-ce excessif ?

**Me Henri Leclerc** - Les choses ont quand même beaucoup changé. Le personnel de l'administration pénitentiaire, surtout depuis la création de l'école d'administration pénitentiaire, a évolué : dans le personnel d'encadrement, franchement, certains agents sont des personnes remarquables. Bien entendu, comme toujours, certains sont mauvais. Dans l'ensemble, l'amélioration est considérable.

Le problème des surveillants est important. J'ai beaucoup parlé avec eux : il existe de très braves types et de parfaits salauds. Il est essentiel de revaloriser la profession de surveillant ; ce serait sans doute un facteur d'amélioration de l'humanité des prisons. Les mâtons, les gardiens n'ont pas la considération de l'opinion publique qu'ils méritent pour pratiquer un métier difficile et sont souvent cantonnés dans un rôle dans lequel ils se complaisent parfois, hélas, de simple surveillance, d'observation. La Nation leur a confié une fonction mais sans leur octroyer les moyens de compréhension pour exercer cette fonction.

Je rêve d'une prison dans laquelle les surveillants seraient des éducateurs : la fonction de surveillant serait considérablement valorisée. Il leur serait donné des filières. Je n'ai pas assez dit qu'une des conditions de l'amélioration de la condition pénitentiaire, c'est une transformation du rôle des surveillants. A cette fin, il s'agirait que le pays les considère mieux et que leur fonction soit réévaluée. Elle ne doit pas être uniquement une fonction hiérarchique ; les surveillants doivent savoir qu'ils remplissent un rôle éducatif. Ils constituent parfois le seul contact des détenus. Si ce contact reste

précis et revêche, il ne mènera à rien ; si les surveillants de prison restent au bas d'une hiérarchie où ils sont humiliés, ils auront quelquefois tendance à se retourner contre les détenus et à les humilier aussi. En revanche, s'ils étaient respectés, ils respecteraient sans doute davantage les détenus.

**M. le Président** - Merci infiniment, Monsieur le Président.

**Audition de Mme Catherine ERHEL,  
présidente de la section française,  
et de M. Patrick MAREST,  
délégué national de l'Observatoire international des prisons**

*(22 mars 2000)*

Présidence de M. Jean-Jacques HYEST, Président

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Mme Catherine Erhel et à M. Patrick Marest.*

**Mme Catherine Erhel.** - Pour commencer, je présenterai rapidement l'Observatoire international des prisons. Il s'agit d'une organisation non gouvernementale qui a pour objet de veiller à la dignité des personnes détenues ; c'est une organisation des droits de la personne qui se préoccupe essentiellement des droits de l'Homme en prison. Elle a un statut consultatif à la commission des droits de l'Homme de l'ONU à Genève. En France, elle siège à la commission consultative des droits de l'Homme.

L'OIP a deux axes d'action : d'une part, moins de prisons en favorisant tout ce qui permet de limiter le recours à la détention ; d'autre part, instaurer l'état de droit en prison, ne serait-ce que le respect du droit en vigueur dans les lieux de détention.

Nous considérons que l'une des premières causes de conditions indignes de détention dans les prisons françaises, comme tout le monde s'accorde à le reconnaître, y compris la ministre de la Justice, est liée à la surpopulation carcérale. Le fait d'entasser trois, quatre ou cinq personnes dans des cellules de 9 à 12 mètres carrés est en effet générateur de violences et de conditions de détention absolument insupportables. A plusieurs reprises, elles ont été condamnées par le Comité européen de prévention contre la torture.

La solution n'est absolument pas de construire de nouvelles prisons. A l'OIP, nous nous inquiétons beaucoup lorsque nous voyons, alors qu'une dotation budgétaire exceptionnelle pour les prisons était allouée, que la ministre de la Justice annonçait avant-hier la construction de nouvelles places pénitentiaires. Telle est la politique suivie depuis plus de dix ans, presque quinze. Nous savons que les 13 000 nouvelles places initiées par Albin Chalandon et les 4 000 nouvelles par M. Nalet ont abouti à la situation que nous connaissons aujourd'hui, c'est-à-dire des prisons toujours surchargées et des conditions de détention totalement insupportables. Il est donc clair pour nous que la solution n'est absolument pas de construire de nouvelles places de prison.

Ce problème de la détention doit être repris à la base pour en limiter le recours. En travaillant sur cette question, j'ai retrouvé une intervention de M. Peyrefitte qui, en 1978, disait qu'il fallait vider les prisons. On le dit toujours mais, entre-temps, le nombre de détenus a doublé. Il est clair que, pour aboutir à une vraie limitation du



recours à la détention, une mesure contraignante devra prévaloir sur des mesures incitatives.

Plusieurs pays européens ont adopté le numerus clausus. Il s'agit de ne jamais accepter un détenu de plus qu'il n'y a de places disponibles. 39 000 cellules existent en France ; l'Assemblée nationale a voté l'encellulement individuel pour les prévenus à échéance de trois ans et vous-mêmes l'avez suggéré à échéance de cinq ans. Il est possible et réaliste de le faire, y compris avant ces délais, en adoptant le numerus clausus.

Il présente de nombreux avantages, notamment celui de responsabiliser les magistrats. Aujourd'hui, un magistrat affecte un détenu à un établissement pénitentiaire en ignorant tout de ce qui s'y passe. Tout au mieux, par ouï-dire ou réseau personnel, il peut savoir que la situation est tendue dans un établissement comme Fleury-Mérogis et choisira plutôt Bois-d'Arcy ou une autre prison du ressort. C'est pareil pour Marseille où la situation est fréquemment tendue aux Baumettes ; il choisira plutôt Luynes ou ailleurs. Rien d'institutionnel ne l'amène à s'informer de la situation des prisons dans lesquelles il affecte les détenus.

Grâce au numerus clausus, des clignotants s'allumeraient dès que le seuil d'occupation d'un établissement pénitentiaire atteindrait une cote d'alerte. Dès ce moment, le directeur de la prison ou les responsables pénitentiaires, comme le directeur régional, alerte les magistrats du ressort, tous ceux qui interviennent dans la détention -juges du siège, juges d'instruction, juges de l'application des peines, y compris les services de l'audience- de façon que les uns et les autres restent vigilants et diligents sur les situations en attente et en souffrance dans les prisons, et les règlent.

C'est vrai qu'il faut un peu forcer l'imagination des magistrats : ils ont souvent recours à la détention par facilité et avec mauvaise conscience. Libérons leur conscience et responsabilisons-les sur ce qu'ils font. Si une alerte est effectivement lancée par les responsables de l'administration pénitentiaire, cela signifie que les juges du siège seront amenés à regarder plutôt deux fois qu'une les possibilités d'une peine alternative et, pour les juges d'instruction, les possibilités d'un contrôle judiciaire pour remplacer une détention provisoire.

Théoriquement, c'est dans le texte mais l'article 144 est rarement appliqué : les juges d'instruction ne croient pas aux contrôles judiciaires et une pratique quotidienne routinière s'est instaurée. Néanmoins, s'ils étaient alertés, ils pencheraient sans doute plus souvent pour un contrôle judiciaire. De même, les juges de l'application des peines seraient incités à se montrer attentifs et sensibles aux demandes de libération conditionnelle. Encore une fois, les services de l'audience seraient incités à plus de diligence : le temps moyen d'audience d'un procès d'assises aujourd'hui est de 49 mois, ce qui, d'une part, contribue à l'allongement des peines et, d'autre part, constitue un délai déraisonnable au regard de la cour européenne.

Ce numerus clausus est possible. Il présente l'avantage de responsabiliser les uns et les autres, de responsabiliser les directeurs de prison dont plusieurs lui sont favorables parce qu'il leur permet de gérer leur établissement pour de vrai : ils auraient le droit de refuser un entrant s'ils ne disposent pas de place pour l'accueillir. Voilà quelques jours, un ancien directeur de la maison d'arrêt de Toulon m'a raconté qu'il avait transformé un local qui ne servait à rien, où la température montait à 50° dans l'après-midi, en cellule pour trois détenus parce qu'il n'avait pas de place pour les mettre ailleurs. Ils le font avec mauvaise conscience, certes, mais il ne faut pas s'étonner des situations de violence générées par ce genre de conditions.

Quantitativement, ce numerus clausus est possible : il y a 39 000 cellules et environ 51 à 55 000 détenus selon les mois, ce qui signifierait l'obligation de libérer entre 12 et 15 000 détenus assez rapidement. Pour l'instant, la seule manière de gérer la surpopulation carcérale c'est les grâces présidentielles qui libèrent une fois par an -parfois même deux fois par an - 3 à 4 000 détenus de manière relativement arbitraire. Un numerus clausus permet d'examiner les situations individuelles et de libérer plus vite les gens qui n'ont rien à faire en prison. On saurait où les trouver, ces 10 à 15 000 personnes qui n'ont rien à y faire.

En guise de pistes, voici quelques exemples. D'abord, les 5 000 étrangers placés en prison pour séjour irrégulier, ayant commis ce seul délit administratif de ne pas être en possession de papiers ; on ne voit pas très bien ce que la prison peut résoudre dans de tels cas.

Ensuite, les mineurs : 2 000 à 3 000 sont passés par la prison. Or, tous les professionnels ont donné l'alerte pour dire que la place des mineurs ne pouvait pas être en prison. Comme on ne sait pas quoi en faire, on les place en prison sachant pourtant qu'elle risque de les envoyer à la récidive au lieu de les ramener dans le droit chemin. On sait en outre que les directeurs de prison sont catastrophés par cette population qu'ils sont incapables de gérer faute d'équipement adéquat.

D'autres pays européens, confrontés aux mêmes problèmes, ont trouvé d'autres réponses que la prison à la délinquance des mineurs et même à la violence des mineurs. Deux exemples : l'année dernière, l'Espagne a élevé l'âge de la majorité pénale à 18 ans en plafonnant à 5 ans la peine maximale pour les mineurs de 16 à 18 ans qui ont commis les violences ou les faits les plus graves ; même dans ce cas, la peine d'enfermement ne s'effectue pas en prison. En Italie, les instituts pénaux sont des établissements qui regroupent les mineurs condamnés avec un encadrement de trois adultes par mineur ; mais jamais en prison.

La troisième possibilité d'impact de ce numerus clausus est la détention provisoire sur laquelle vous êtes en train de plancher. Il faut savoir qu'au 1<sup>er</sup> décembre, il y avait 21 000 détenus provisoires ; au 1<sup>er</sup> mars, la Chancellerie en annonce 18 000 parce qu'elle a changé son mode de calcul mais pas parce beaucoup ont été libérés. Parmi eux, 1 000 sortent chaque année complètement innocentés par un non-lieu. D'après les chiffres de la Chancellerie, plus de 11 000 personnes sont sorties de prison entre 1990 et 1997 avec un non-lieu ou une relaxe, soit plus de 1 000 par an. 1 000 autres s'ajoutent aux premières, car elles sortent condamnées avec sursis ; de l'aveu même des magistrats, ces personnes n'auraient jamais dû aller en prison. Enfin, 1 000 sont en détention provisoire depuis plus de trois ans, ce qui est quand même loin des délais raisonnables de la convention européenne.

Enfin, on ne voit pas trop ce qui, en dehors d'un numerus clausus contraignant qui fixe une limite absolue au-delà de laquelle il n'est plus possible de placer quelqu'un en prison, serait efficace pour limiter la détention provisoire.

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Sauf à respecter le code pénal.

**M. Patrick Marest** - Oui. De nombreuses initiatives ont été prises pour leur faire respecter le code pénal, mais en vain. Pourtant, la volonté législative a toujours été claire. Il faut donc créer une barrière, une contrainte qui force à appliquer les textes.

**Mme Catherine Erhel** - Le quatrième moyen qui permettrait de résorber cette surpopulation carcérale, c'est la libération conditionnelle. M. Bret disait que vous vous y penchiez. C'est vrai que cette mesure est en voie de disparition, que tout le monde sait que c'est une prévention de la récidive, que toute libération anticipée, quelle

qu'elle soit, favorise la réinsertion : les mesures sont prêtes, le rapport Farge est très explicite cet égard. Il suffit de l'adopter et surtout de le mettre en œuvre.

Le cinquième moyen consisterait à supprimer les périodes de sûreté. Certains d'entre vous les ont vu votées entre 1986 et 1993. En tant que journaliste, j'ai été témoin de la manière dont a été votée la peine de sûreté de trente ans, en commission paritaire, in extremis et sans débat parlementaire. Après quatre ans de débats assez passionnés sur le code pénal, en fin de parcours, en 1993, le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale de l'époque a proposé cette peine de sûreté de trente ans après un fait divers épouvantable sur une petite fille. Le Président de la République était même intervenu. C'est ainsi que cette peine de trente ans a été adoptée, dans des conditions démocratiques relatives. En 1986, la première peine de sûreté avait été adoptée dans un contexte de terrorisme.

Ces peines de sûreté votées dans des contextes très émotionnels sont inutiles, d'abord, puisque des détenus sont en prison depuis plus de trente ans, sans peine de sûreté, ensuite, parce qu'elles paralysent l'administration pénitentiaire. Récemment, Mme Viallet parlait de l'apparition d'une gériatrie pénitentiaire avec le maintien en détention de personnes âgées dépendantes, exclusivement lié aux peines de sûreté, car ces personnes ne peuvent pas être libérées. Enfin, ces peines sont inhumaines parce qu'elles ferment tout espoir.

L'allongement des peines fait partie des causes de la surcharge des prisons et les peines de sûreté y contribuent largement.

Un dernier mot sur l'allongement des peines. La France est très en retard en cette matière comme sur celles des mineurs ou de la détention provisoire. Certains pays européens ont plafonné les peines : le Portugal a supprimé la peine perpétuelle, la Norvège a plafonné la peine maximale à quinze ans. La France emprunte plutôt un chemin inverse en continuant à allonger interminablement les peines.

Voilà les cinq pistes sur lesquelles il me paraissait possible de trouver les 12 à 15 000 personnes à libérer sans aucun dommage ni pour la société -il s'agirait là plutôt de bénéfice- ni pour les victimes ni surtout pour les personnes détenues dans de telles conditions qu'on ne peut rien espérer retirer de leur séjour en prison.

Sur les conditions de détention, je laisse la parole à Patrick Marest.

**M. le Président** - Merci, madame. Vous avez la parole, monsieur Marest, en tant que délégué national de l'Observatoire international des prisons.

**M. Patrick Marest.** - Nous serons très rapides sur les conditions de détention sachant que nous disposons d'une heure d'intervention, si j'ai bien compris, afin de laisser la place à des personnes auditionnées plus tard.

S'il n'y avait qu'une chose à dire concernant les conditions de détention, ce serait pour appuyer sur le même clou que Catherine Erhel : 70 % des détenus sont incarcérés dans les maisons d'arrêt, soit 7 personnes incarcérées sur 10, dans les conditions de détention qu'on leur impose, c'est-à-dire à deux, trois ou quatre dans 9, 10 ou 11 m<sup>2</sup>. Là se joue une période extrêmement difficile à vivre pour ceux qui la subissent et extrêmement difficile à gérer pour ceux dont c'est le métier, pour les surveillants, ou ceux qui ont à intervenir en détention et à faire en sorte que soient pris en considération un temps éducatif, un temps de soins, etc.

Pour y remédier, un numerus clausus est la bonne réponse. Sachez qu'il existe déjà de fait en France : dans les établissements privés à gestion mixte, dont une partie de l'intendance a été concédée au privé. En effet, par contrat, au-dessus de 120 %, des

indemnités doivent être payées par les pouvoirs publics en direction des concessionnaires.

Deuxièmement, dans les établissements pour peine, le *numerus clausus* de fait résulte de ce que l'administration pénitentiaire ne tolère pas la présence de plus de deux personnes par cellule sous peine d'en arriver à une situation ingérable. Comme on tient à ce principe, le surplus s'entasse plutôt dans les maisons d'arrêt.

Inutile de passer des heures à décrire la violence, la perte d'intimité, ces conditions vécues 23 heures sur 24, mise à part l'heure de promenade. On ne fera croire à personne que ce temps répare : nous constatons plutôt qu'il abîme. En outre, on sait que les effets physiques et psychologiques de l'incarcération sont considérés par nombre de spécialistes du domaine médical et psychiatrique comme irréversibles à partir de quatre ans d'enfermement. Par exemple, au bout de quatre ans, tous les sens s'atrophient sauf l'ouïe. Comme le disait Mme Erhel tout à l'heure, plus le temps de la peine effectuée en détention est long, plus le taux de récidive est fort. Moins le temps carcéral comporte de temps mixtes, c'est-à-dire passés à l'extérieur au travers d'aménagements de peine, comme la libération conditionnelle ou la semi-liberté ou le placement extérieur -tout cela en forte baisse- plus le taux de récidive est important.

Bon nombre de pays ont ainsi compris qu'ils devaient prendre des décisions fortes en la matière : la Norvège a limité ses durées de peine à 15 ans, la Hollande a un *numerus clausus* de fait. Il faut s'inspirer de ces conditions pour que le temps carcéral soit un temps plus approprié aux personnes à qui on le fait subir : aujourd'hui, la solution carcérale est la seule solution adoptée pour les voleurs de pommes comme pour les violeurs de petites filles, les abus de biens sociaux, les jeunes toxicomanes ou les étrangers sans papiers. Nous semblons manquer collectivement d'intelligence en ce bas monde concernant la réponse à donner dans l'intérêt de la société, dans l'intérêt de la personne et dans l'intérêt de la victime.

En tant que commission d'enquête du Sénat, au-delà du constat d'état des lieux que vous vous êtes proposés de faire, vous devez être extrêmement moteur en matière de nécessité de réforme. En tant qu'organisation non gouvernementale, nous voyons passer des gardes des Sceaux qui, tous, sont manifestement dans une situation où ils peinent à pouvoir débloquer certaines inerties, souvent syndicales puisque les syndicats de surveillants pèsent énormément au sein de l'administration pénitentiaire.

De plus, ce sujet n'est pas facile électoralement parlant ni pour les uns ni pour les autres et il n'y a pas grand-chose à gagner à aborder cette question et à accepter les remises en cause imposées depuis quelques mois. Pourtant il faut le faire parce qu'il est clair que les gens qui passent aujourd'hui en prison nous reviennent plus abîmés qu'ils n'étaient entrés.

Cela n'a d'intérêt pour personne. Un seul exemple avec la question des mineurs : les statisticiens du CESDIP, l'organisme lié au ministère de la Justice, affirment que les taux de récidive pour les mineurs se chiffrent à 100 %. Un mineur mis en prison est sûr d'y revenir ; il a donc été inscrit dans une spirale de délinquance.

J'entends encore l'ancien directeur des prisons de Lyon qui, un jour, avait convoqué la presse pour dire lui-même ce qu'était la vie dans sa prison pour les mineurs qu'il avait en charge : *"23 heures sur 24, c'est la télé. L'heure de promenade est un lieu où toutes les violences s'expriment"*, et d'autres considérations encore qui l'amenaient à poser publiquement la question. Il était rejoint par d'autres directeurs et par une commission d'enquête de l'Assemblée nationale qui avait estimé, après son passage dans les prisons, que l'incarcération des mineurs était un échec. C'était en avril 1998. Cela

rejoignait aussi l'avis d'une pléiade d'inspections administratives du service judiciaire dans un rapport concluant aux mêmes échecs.

Nous vous demandons donc d'aider nos concitoyens et, parmi eux, les 6 000 magistrats en France, à se déconstruire la réponse unique en leur possession, à savoir la réponse carcérale. Pour ce faire, il faut non seulement leur proposer autre chose que des alternatives mais les empêcher d'avoir recours à l'incarcération dans un certain nombre de cas, de délits et de personnes. Sans cela, dans trois ans d'autres rediront ce que nous dit aujourd'hui Mme Vasseur, et ce que l'on a semblé découvrir il y a quelques mois, on le redécouvrira. Pendant ce temps, des générations seront passées par la case "prison", auront été privées un moment de la liberté d'aller et venir. Par là, elles auront subi bien d'autres maux que cette limitation de liberté de mouvement : des maux qu'on ne peut pas assumer dans un pays démocratique.

Je repense à Beauvais : l'Observatoire a dénoncé ce qui s'y était passé sans que personne ne s'en soit rendu compte pendant trois ans, entre 1995 et 1998, dans une maison d'arrêt et dont personne ne parlait. Un directeur et ses six surveillants avaient les pratiques les plus ignobles envers les détenus, les détenues, les personnels femmes et envers un certain nombre d'autres personnels hommes. Que faisaient-ils concrètement ? Le vendredi soir, l'heure de leur apéro commençait à 19 heures pour finir à point d'heure ; saouls, régulièrement, ils urinaient soigneusement dans les casiers des avocats et dans les plateaux à médicaments des détenus. Tout cela pendant trois ans, sans que personne ne s'en rende compte !

Il faut savoir que l'institution carcérale est aveugle sur ses propres établissements. L'inspection des services pénitentiaires n'est pas efficace en la matière et les contrôles existants sont défaillants ; Beauvais, Riom et d'autres l'ont prouvé. La ministre l'a désormais reconnu. Ce qui a poussé l'Observatoire à demander, avec d'autres associations, un véritable contrôle extérieur des établissements et que l'exigence démocratique s'affirme vis-à-vis de l'institution carcérale.

La commission Canivet a rendu son rapport récemment : il n'y a rien à retrancher à ses propositions. Si l'on veut un système qu'elle a pris soin d'imaginer et de construire en choisissant le meilleur d'ailleurs et en essayant de l'adapter d'emblée aux contraintes et à la tradition du monde français, la ministre serait bien inspirée de reprendre telles quelles les propositions de la commission Canivet et de les appliquer. La connaissant un peu pour la fréquenter depuis son arrivée à la Chancellerie, je sais qu'elle ne modifie rien à la condition carcérale sans y être contrainte.

Je suggère à la commission du Sénat, comme nous l'avons fait à la commission de l'Assemblée nationale, de la persuader que cette exigence démocratique soit désormais une réalité, qu'une loi pénitentiaire soit discutée au Parlement à horizon décent et qu'une charte des droits du citoyen détenu y soit élaborée. Une telle loi n'existe pas en France ; on sait grosso modo qu'existe le concept de privation de la liberté d'aller et venir mais sans savoir jusqu'où cela va, ce qui élimine tout garde-fou. Par ailleurs, il faut qu'un véritable contrôle tel qu'imaginé par la commission Canivet soit mis en place à différents niveaux, national avec ce médiateur "Contrôleur général des prisons" et la conférence des médiateurs et ces délégués citoyens qui peuvent entrer à tout moment dans n'importe quel établissement.

Voilà grosso modo ce qu'il faut. Pour cette commission, ce fut long d'élaborer ce dispositif. Encore une fois, nous attendons de vous que vous appuyiez désormais sur cette nécessité. Merci.

**M. le Président** - Monsieur le rapporteur ?

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur.** - Vos deux témoignages sont édifiants. Une question sur le fonctionnement de l'OIP : en tant que parlementaires, nous ne sommes pas toujours bien informés, même en appartenant à la commission des lois, même en appartenant, comme moi, au Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, même en appartenant à certains conseils d'administration spécialisés d'établissements pénitentiaires. C'est un peu dommage. J'avoue que vos documents sont intéressants mais nous aurions besoin d'un contact plus proche et plus efficace.

Cela dit, je fais à peu près la même analyse que vous. Le système carcéral français, c'est : un contenant -autour de 39 ou 41 000 places selon les explications données-, un contenu -les gens qui y sont placés. A partir du moment où ces gens sont intégrés dans le système, il reste la nécessité de définir les véritables droits de l'homme aux mains de la justice. Actuellement, nous ne les connaissons pas : c'est une zone de non-droit, aggravée par des règlements intérieurs variables d'un établissement à l'autre, et il convient de pouvoir faire respecter ce code de la personne humaine dans les établissements pénitentiaires, sous contrôles extérieurs. Je siégeais dans le groupe de travail Canivet et je partage l'analyse que vous en donnez, mais je pense que c'est un peu compliqué.

**M. le Président** - Mon cher rapporteur, je vous rends attentif au fait que nous ne sommes pas là pour délibérer, mais pour poser des questions. Nous entendons tout ce qui nous est dit.

**M. le Rapporteur** - Il existe aussi un problème de contrôle à terme. La question peut se poser de savoir si les établissements pénitentiaires peuvent continuer à fonctionner aujourd'hui comme ils le font, c'est-à-dire avec un chef, le directeur, et sans aucune cohésion sauf dans son établissement. C'est le cas de l'Institut de santé pénitentiaire de Fresnes où le directeur est entouré de représentants du personnel, de représentants de départements extérieurs et, dans ce climat déjà, les affaires sont mieux débattues. Je voudrais savoir si vous êtes intéressés par cela.

Enfin, concernant le numerus clausus, je signale tout de même que les Pays-Bas l'ont abandonné ; ce ne fut qu'une phase intermédiaire pour pouvoir réviser leur système carcéral, revoir le principe même de leurs cellules d'accueil et retrouver une capacité pénitentiaire. Quand nous étions en visite en Hollande en décembre, les Hollandais nous ont dit que c'était terminé, mais que cela avait été extrêmement pénible, qu'il fallait quasiment extraire quelqu'un pour incarcérer quelqu'un d'autre.

Dans votre énumération, ne devriez-vous pas aussi ajouter les malades ? Il en existe de vrais : une personne atteinte de sida en phase évolutive, en trithérapie, est encore incarcérée. Il faudrait aussi augmenter la fréquence des grâces médicales. D'autre part, du fait de la structure nouvelle de la psychiatrie, près de 1 % des malades mentaux se retrouvent en prison et ce sont les plus dangereux pour le personnel et pour les codétenus. Il y a aussi les vieillards, vous l'avez dit, et cela tient à la main lourde utilisée parfois dans les peines. Il faudrait des sortes de sections gériatriques de l'administration pénitentiaire. Il y a tout cela.

De votre analyse, je partage à peu près tout, mais il faudrait vous dire que le numerus clausus, à mon sens, n'empêchera pas de revoir le contenant, à savoir les prisons elles-mêmes : imaginez-vous qu'on puisse garder et utiliser des prisons du Second Empire ou de 1900, dans un état de décrépitude avancé ? Un exemple : Loos-les-Lille date de 1906 et est une véritable caricature d'établissement pénitentiaire. Il n'est pas possible d'exprimer notre respect de la personne humaine en plaçant des condamnés dans des conditions aussi pénibles.

Nous avons tellement de points communs qu'il m'est difficile de vous poser de vraies questions pour satisfaire à la volonté du président. Mais j'ai essayé d'exprimer des réserves, de vous conduire à étendre peut-être le raisonnement, de le partager ou non. A vous de répondre à des questions d'atmosphère plus qu'à des questions précises.

**Mme Catherine Erhel** - Sur le souhait de relations régulières avec les gens du Sénat, c'est avec grand plaisir : nous pouvons mettre en place un dispositif plus régulier, spécialement si des correspondants au Sénat travaillent plus régulièrement sur les prisons. Nous pouvons vous abonner gratuitement à nos publications, si vous ne l'êtes pas encore.

Le fait que le numerus clausus a été abandonné en Hollande ne nous avait pas échappé. Malgré tout, ce numerus clausus imposé a permis de modifier les réflexes : en Hollande, ils en étaient arrivés à la liste d'attente. Le numerus clausus a permis de mettre en place cette collaboration entre magistrats et responsables de l'administration pénitentiaire de façon à modifier les réflexes d'incarcération. C'est vraiment ce qu'il faut faire en France ; toutes les mesures législatives ont échoué.

Je citais la référence de M. Peyrefitte qui n'avait pas une image spécialement laxiste et qui disait déjà il y a vingt ans qu'il fallait vider les prisons. Les mesures législatives ne sont pas suffisantes. Il faut imposer une limite physique qui est celle du nombre de places au-delà desquelles on ne peut pas céder. Nous parlons bien de cellules individuelles. L'encellulement individuel a été voté aussi bien par l'Assemblée que par le Sénat.

Enfin, quand vous dites que le numerus n'empêchera pas de modifier les prisons, c'est évident. Les deux axes de l'OIP sont clairement : moins de prisons et l'état de droit en prison. Il faut changer.

Je voudrais néanmoins vous alerter sur un point : s'agissant des droits de l'homme, ce n'est pas une question d'architecture. Certes, certains établissements sont vétustes, mais on n'a jamais vu que les droits se modifiaient par les murs uniquement. Les prisons sont un espace de non-droit aussi bien dans les nouvelles prisons du type Villefranche que dans les vieilles prisons vétustes comme celle de Loos. Véritablement, la question immobilière bloque toute capacité de réforme de l'administration pénitentiaire. Elle dévore les budgets et ne laisse aucune place pour rien.

Sur la détention provisoire, la seule décision importante à prendre, au-delà du numerus clausus, c'est une réhabilitation du contrôle judiciaire : effectivement, il faut consacrer des moyens importants à ressusciter ce contrôle. Cette mesure coûte beaucoup moins cher qu'une journée de détention et nettement moins cher que la construction d'une nouvelle cellule. Il est indispensable de consacrer des moyens à ce contrôle judiciaire. D'ailleurs, peut-être que les magistrats y auraient plus volontiers recours s'il n'avaient pas le sentiment qu'en plaçant une personne sous contrôle judiciaire, le prévenu ne sera convoqué que six mois plus tard. Il leur faudrait un contrôle judiciaire un peu efficace, un peu actif, un peu opérant.

Nous sommes très rétifs sur la question immobilière, y compris sur les établissements vétustes, même si... En effet, nous savons que ce domaine mange les budgets et paralyse toute autre initiative.

**M. Patrick Marest** - Pour vous convaincre que nous ne négligeons pas l'information des sénateurs sur la question carcérale, la revue que quelques-uns ont en main est consacrée à toute l'actualité de ce début d'année. En ce moment même, au siège de l'OIP, des gens mettent ce numéro sous enveloppe pour vous et pour les députés. Nous vous remettrons également ce rapport rédigé pour vos collègues de

l'Assemblée nationale, selon les axes de réflexion qu'ils s'étaient donnés sur notre état des lieux des conditions de détention. Il vous sera remis à chacun un ou plusieurs exemplaires du livre que nous faisons paraître dans une vingtaine de jours. A mon avis, vous serez donc bien informés.

Sur la question du contrôle judiciaire, en France, une association qui a ce contrôle en charge, rémunérée par le ministère de la Justice, consacre 1 650 F pour une personne par an. Parallèlement, le coût d'une journée de détention en France est estimé, selon certaines sources, à environ 400 F, que vous multipliez par 365 : il n'y a pas photo. C'est un véritable choix budgétaire à opérer. Nous irons vers les alternatives à l'incarcération -c'est ce qui me rend optimiste-, notamment pour des raisons économiques : toutes les solutions alternatives non seulement fonctionnent mieux en termes de récidive mais coûtent aussi nettement moins cher.

**M. le Président** - L'institution du bracelet électronique a été mieux expliquée : au départ, son utilité n'avait pas été comprise. La loi a été votée en 1997 mais n'est toujours pas mise en œuvre.

**M. Jacques Donnay** - Je suis très intéressé par ce qu'a dit Mme la Présidente. Je suis d'accord sur l'état des lieux que vous avez dressé, mais un élément semble avoir été oublié : l'évolution de la société. Les délits sont beaucoup plus nombreux qu'il y a vingt ans. J'habite le département du Nord : plus de 50 % des personnes sont incarcérées pour faits de drogue, surtout en tant que dealers. Ce phénomène n'existait pratiquement pas il y a vingt ans. Divers délits doivent être réprimés, en plus grand nombre que précédemment.

Ce qui m'étonne, c'est que vous reprenez comme base de l'incarcération les possibilités carcérales. D'accord qu'il n'y ait qu'un seul détenu par cellule ; votre commentaire est bon. Mais la situation actuelle veut que l'on refuse de mettre en prison des gens qui le méritent. Les juges sont submergés ; certains jeunes Roubaisiens, membres de bandes connues, sont remis en liberté à plusieurs reprises avant d'être finalement incarcérés faute d'alternative. Qu'en faire ? Bien sûr, il existe des peines de substitution. Pour des jeunes, que proposez-vous dans le genre ? Bien entendu, il existe des possibilités de les placer dans des zones aérées, des zones déboisées pour qu'ils changent un peu d'ambiance et acquièrent un esprit collectif. Oui, mais vous me direz peut-être que ce sont des maisons de correction ou des organisations de redressement ; on arrive alors dans une autre situation.

Je crois que votre argumentaire est bon mais que vous oubliez les gens qui ont subi des dommages, les gens qui ont perdu un membre de leur famille, assassiné, les vieilles dames complètement perturbées. Vous oubliez complètement les victimes pour ne voir que le détenu lui-même. Voilà qui me gêne beaucoup. Ce que vous avez dit tout à l'heure pour les brebis galeuses dans les prisons peut être étendu à toute la société humaine ; dans tous les groupements sociaux, il en existe, mais il ne s'agirait pas d'en faire une généralité. La situation de l'incarcération, tout en étant dramatique, mérite d'être révisée mais comporte quand même des aspects moins négatifs. Il me semble que vous êtes trop orientés.

Vous nous demandez de réfléchir, mais c'est aussi à vous de le faire : donnez-nous des solutions. Votre analyse est bonne, mais vos réponses sont moins satisfaisantes à mon sens.

**M. le Président** - En fait, ce sont des questions qui nous ont été posées.

**Mme Catherine Erhel** - Il ne me semble pas avoir dit que les criminels, etc. ne devaient pas aller en prison ou que les victimes devaient être négligées ; je n'ai rien



dit de ce genre. Parmi les gens dont je disais que la détention était inutile, elle est inutile pour la personne détenue, mais aussi pour la victime et pour la société. C'est pourquoi j'ai cité explicitement le cas des étrangers, des mineurs, de toute une catégorie de prévenus et de gens placés en détention provisoire. On ne peut pas soutenir que sortir de prison les étrangers en situation irrégulière ou d'autres personnes lèse quiconque.

Quant aux toxicomanes, il est exact que cette nouvelle délinquance date d'une vingtaine d'années. Ils représentent à peu près 5 000 personnes par an en prison pour des infractions à la législation sur les stupéfiants, tout confondu, et 600 à 800 pour simple usage de stupéfiants, selon le taux de rotation et les années.

Je voyais M. Barre expliquer à la télévision ses expériences d'opium. C'est illisible d'envoyer en prison des gens pour simple usage de stupéfiant dans une société comme la nôtre. Et cela donnerait déjà 800 détenus de moins.

Une série de gens sont condamnés pour trafic -je pense aux petits dealers-, par nécessité, si j'ose dire. Cette situation suppose un autre type de prise en charge. La prison est la plus mauvaise réponse à la drogue : la drogue circule en prison. C'est encore une sanction complètement illisible ; cela suppose une autre sorte de prise en charge. Que des gens qui ont commis des crimes et des délits soient condamnés à la prison par les tribunaux, c'est un état de fait. Nous ne le contestons pas, mais nous disons qu'il y a trop de gens qui n'ont pas leur place en prison. Et pour ceux qui vont en prison, ils doivent le faire dans des conditions décentes, en accord avec ce que la société est censée leur apprendre par ailleurs. C'est tout ce que nous disons.

**M. Patrick Marest** - Vous posiez une question sur les surveillants, avant de penser de nous que nous étions un vulgaire syndicat de détenus. L'OIP s'est toujours définie autrement qu'un comité de soutien aux détenus, qu'un comité d'experts -tel le CPT, Comité de prévention de la torture- qui fait des visites des établissements pour faire un rapport, pour cataloguer les prisons en bonnes ou mauvaises. Il s'est aussi interdit d'être une organisation humanitaire au sens de venir installer l'eau chaude là où nous avons dit qu'il n'y avait que de l'eau froide pour les détenus.

En revanche, depuis le début, on prend soin, à chaque revendication du respect du droit à la dignité des personnes détenues -ce qui est notre objet social-, de ne pas donner aux uns en arrachant aux autres. Le respect de la dignité des uns aboutira de toute façon à la revalorisation de la fonction des autres.

Il faut bien l'entendre : l'association a trop souffert d'un huis clos entre ces deux populations, surveillants et détenus. Ils ont à vivre la même situation pour des raisons différentes et ils sont soumis aux mêmes limitations de possibilité d'expression. Les violences carcérales sont multifformes : violence contre soi -par le suicide, l'automutilation, la grève de la faim- ou violence entre détenus ou violences à l'égard des personnels et réciproquement.

Mais sachons aussi qu'il n'y a pas d'autres moyens d'expression permis aux détenus. Le droit d'association n'existe pas, ni le droit de réunion, ni le droit d'organisation, ni le droit de représentation. Et le devoir de réserve s'impose aux surveillants : il leur est interdit de prendre la parole publiquement, hors mandat syndical, pour dénoncer un dysfonctionnement, un abus ou un mauvais traitement. Voilà un lieu où la capacité de dire les choses normalement, comme vous et moi, n'est pas permise ; cela génère des phénomènes de violence.

Parallèlement, nous avons toujours dit qu'il fallait s'adresser de façon anonyme et individuelle à l'ensemble des 20 000 surveillants et leur poser les questions

de base, celles que nous posons : où la prison marche-t-elle et où ne marche-t-elle pas ? Que pensez-vous qu'il faille changer ? Je suis intimement persuadé que la réponse obtenue serait proche des observations de l'OIP et très éloignée de ce que laissent parfois penser certaines représentations syndicales majoritaires.

Ne vous laissez pas abuser par ce genre de discours. Certains surveillants et directeurs de prisons sont à l'OIP et certaines victimes, ayant assisté à des procès ou n'ayant elles-mêmes à l'époque pas imaginé autre chose qu'une réponse carcérale comme véritable réponse, rejoignent des groupes locaux de l'OIP. Ils constatent qu'au bout du compte, cette réponse n'a pas été la bonne pour la personne, pour ces personnes dont je parle, victimes ou proches de victimes. Il faut entendre ce discours et qu'émerge une parole de victime sur cette question et qu'émerge une possibilité, inconnue aujourd'hui, de demander des comptes quant à l'efficacité de cette réponse.

Il faudrait imposer une obligation de résultat à l'institution carcérale pour ses deux missions : la mission de garde -qui fonctionne très bien, car quand il s'agit de sanctionner pour une évasion, l'institution fonctionne très bien- mais aussi en matière de réinsertion. Là, quand il s'agit de mesurer l'efficacité de l'institution, aucune mesure n'existe ni aucune sanction. La dernière enquête date de dix ans. Voilà qui laisse à mesurer de quel côté penche l'institution et là où nous la laissons pencher.

Notre travail, à vous comme à nous qui sommes mandatés sur cette question et qui regroupons des gens très différents -ce qui donne la richesse de l'OIP-, notre travail est d'aller observer la prison : nous sommes des gens du cru et cela nous concerne. Ces gens-là, c'est nous. Ils doivent nous revenir dans un meilleur état qu'ils n'y étaient entrés. Vos propos laissent penser qu'il n'y pas grand-chose à faire sur ce qui se passe, mais nous sommes persuadés du contraire.

**M. Jacques Donnay.** - Un mot qu'on oublie souvent mais qu'il faut dire quand même : un délinquant, un détenu est quelqu'un qui a oublié ses devoirs de citoyen. C'est une question de base que vous oubliez complètement. Vous leur donnez des droits, et je suis d'accord pour tout ce que vous avez dit, mais il y a aussi des devoirs.

Deuxièmement, je suis étonné par ce qu'a dit tout à l'heure Mme la Présidente. M. Chalandon a construit de nouvelles prisons. Oui, il manque des places dans les prisons puisqu'il y a quelquefois deux, trois, voire quatre détenus par cellule. Des cellules supplémentaires ont été construites et vous dites que c'est une erreur, que cela n'avance à rien.

Alors, quelle est la solution ? Si vous avez trop de détenus, vous les remettez en liberté ? Si je comprends bien, le nombre de places doit rester fixe et vous établissez un numerus clausus : tous les coupables de crimes qui ne trouvent pas de place en prison, vous les remettez en liberté ? Ou vous en relâchez d'autres de façon tout à fait anormale ?

Pour respecter votre volonté de faire une cellule par détenu, si l'on arrive à une surpopulation même en pratiquant les restrictions suggérées -détention provisoire, etc.-, il conviendra d'arriver à plus de cellules, même pour la situation actuelle. Or, vous êtes contre ; je ne comprends pas bien non plus. C'est tout.

**M. le Président** - Vous serez peut-être obligée de recommencer votre explication, madame Erhel, et M. Bret ne pourra pas poser de questions.

**M. Robert Bret** - Il faut savoir si l'on pose des questions ou si l'on s'engage dans un débat.

**M. le Président** - Ce sont des propos tout à fait toniques et qui font réfléchir : ils obligent à des réactions. Je vous en prie, posez des questions.

**M. Robert Bret** - Pour m'y intéresser de près, je tiens à saluer le travail de l'OIP et de sa revue "*Dedans, Dehors*" qui constitue une bonne fenêtre sur tout ce qui se passe dans ce milieu clos. Il aurait fallu s'en occuper depuis déjà longtemps.

Je tenais à poser quelques questions. J'ai été surpris, mais vous avez complété, par les 12 à 15 000 détenus à libérer ; j'étais surpris que vous laissiez de côté les 20 % de malades mentaux, de psychotiques. A Loos ou à Fresnes, nous avons eu un débat avec le médecin psychiatre qui n'était pas pour des établissements spécialisés : un univers carcéral aménagé pouvait être une bonne réponse mais il fallait réfléchir en termes d'effectifs et de conditions de détention. Ces 20 % de la population carcérale constituent une part énorme. Personnellement, j'aurais tendance à penser à la nécessité d'établissements spécialisés.

Vous venez d'évoquer un mot que je n'entendais pas : réinsertion. La prison, et le rapport Canivet le montre bien, réussit relativement bien sa mission de garde et de sécurité, mais tout est à faire au niveau de la réinsertion. En discutant avec les surveillants, on remarque qu'ils sont désarmés de ce point de vue et qu'ils ont envie, à travers une formation adaptée, de mieux répondre à cette mission.

Nous en sommes à la quatrième visite de prison et nous retrouvons dans ces murs de prisons tous les maux de notre société. Toutes les statistiques montrent que l'incarcération ne sera pas une réponse. Ces jeunes mineurs qu'on a vus, à Loos, derrière les grillages ou dans leur cellule, avaient 16 ans ou 17 ans : quel avenir pour eux ? La société ne leur a pas donné de repère. Je serais assez intéressé d'avoir l'opinion précise de l'OIP sur la question.

Sur l'alternative à l'incarcération, je souhaiterais connaître votre opinion sur les bracelets électroniques. Je sais que vous en avez une et j'aimerais que vous la fassiez partager à notre commission d'enquête.

Et peut-être aussi une question sur le droit de réserve des personnels pénitentiaires : à faire sauter ?

**Mme Catherine Erhel** - Sur la question des psychotiques, des malades mentaux, je ne sais pas si l'on peut souhaiter des établissements spécialisés. Il en existe, notamment à Château-Thierry, et il serait bon que des parlementaires s'y rendent : c'est assez terrifiant et tétanisant.

En revanche, il est certain que la prison est utilisée pour sanctionner certains troubles du comportement relevant de problèmes de santé mentale : c'est là-dessus qui faut intervenir. La prison, comme réponse unique à tous ces troubles de comportement qui relèvent de problèmes de santé mentale, est-elle une bonne solution ? Patrick nous racontera peut-être un exemple terrible.

Enfin, sur le bracelet électronique, nous avons notre position : c'est une forme de contrôle judiciaire, mais qu'est-ce qu'elle apporte de plus que le contrôle judiciaire ordinaire ? Si nous avons trois sous à investir dans le contrôle judiciaire, investissons-les dans un contrôle judiciaire humain qui permette un accompagnement social des gens, qui possède un contenu de soutien plutôt que dans une forme électronique qui consiste à voir des petites lumières s'afficher ou s'effacer ; somme toute, une simple mesure de surveillance. On voit quand les gens passent la ligne jaune, mais on ne sait pas où ils en sont, ce qu'il fallait faire au moment où il fallait les aider. Le bracelet électronique est une mesure de contrôle judiciaire et nous sommes

favorables à un grand développement du contrôle judiciaire mais humain, avec accompagnement social.

**M. Patrick Marest** - Pour rajouter un mot sur le bracelet électronique, les magistrats étant ce qu'ils sont, leurs pratiques étant ce qu'elles sont, on aura beau inventer une série de dispositifs en partie alternatifs à l'incarcération, eux ne les utiliseront pas tels quels : ils les appliqueront à des gens qui n'auraient pas été condamnés à de la prison ferme. C'en est dramatique. On peut en inventer mille et s'inspirer d'autre pays : en soi, le bracelet électronique n'est pas mauvais, mais j'ai le sentiment que les magistrats vont vous déconstruire l'objectif que vous lui assignez.

Sur les mineurs, il suffit de téléphoner au ministère de la Justice et de demander s'ils croient aux alternatives. Ils répondent que de tout ce dont ils disposent, et c'est en quantité, ils savent très bien ce qui fonctionne ; il ne manque que la décision politique pour passer à la pré-prison pour telle catégorie de personnes -dont les mineurs- ou de délit. Toutes les petites unités à fort encadrement, où la personne est au centre du dispositif et associée au dispositif, fonctionnent, à l'inverse de l'institution carcérale. Voilà la caractéristique forte des alternatives à l'incarcération et qui fait qu'on peut varier cela indéfiniment comme mise en œuvre : cela fonctionne. L'institution carcérale, c'est l'inverse. Un mineur qui n'est pas détenu, à qui on propose de s'associer à un projet, à qui on propose la palette des possibilités qu'il a ratées jusque là, un mineur à qui on laisse une place dans la dynamique qui parle de réparation, de médiation, à un moment donné, cela "percute" et cela marche.

La pratique des gens sur le terrain sur ce registre-là, que ce soit pour les maisons de correction, si on veut les voir sous cet angle ou qu'on les qualifie d'unités éducatives à encadrement renforcé, ou pour d'autres structures plus associatives et moins étiquetables comme celles-là, sont sur le même registre : celui d'un temps qui n'est pas perdu, gâché, que l'on essaie de remplir, un temps qui garde un sens. On restaure la personne qui serait bancal, on reconstruit avec elle un projet de vie. C'est tout le contraire de l'institution carcérale.

Sur l'exemple des psychotiques en prison, nous avons le cas de ce détenu qui, le jour de l'anniversaire de la chute du mur de Berlin, s'attaque avec sa propre tête aux murs de sa cellule et qui se fait Berlin. Il a été signalé à plusieurs reprises par les psychiatres, avant et pendant son incarcération, comme n'étant pas dans un état compatible avec la détention. L'institution n'entend pas, ne réagit pas et ce garçon se suicide, bien évidemment. On va le sanctionner d'avoir attaqué avec sa tête le mur de sa cellule. Sans rire, on va parler d'une sanction disciplinaire pour une faute du premier degré ! On va le sanctionner parce qu'il a atteint à la sécurité de l'établissement : il ira trente jours au mitard ; au bout de dix jours, il se suicide !

Je ne suis pas persuadé que la réponse soit satisfaisante à tout niveau quand on voit le déroulement cette histoire.

**M. le Président** - Chers collègues, madame la Présidente, nous vous remercions infiniment. Bien entendu, nous avons aussi à établir un rapport, nous allons visiter, nous allons lire vos documents.

C'est quand même troublant : en dehors de tous les problèmes généraux que vous avez évoqués, il y a eu Riom, Beauvais, etc. où personne n'a rien vu. On peut se dire que la réponse, c'est la solution Canivet, globalement. Néanmoins, quand on dit que personne ne visite les prison, je dis que c'est faux : des tas de gens entrent en prison tels les visiteurs de prison, des éducateurs, etc. mais ils ne voient rien.

**Mme Catherine Erhel** - Soit ils ne voient rien, soit ils se sentent astreints à un devoir de réserve, même s'ils ne l'ont pas. De toute manière, ils ont quelque raison : les gens qui ont parlé en prison ont été sanctionnés et soumis à de très rudes pressions. Nous avons encore le cas d'un médecin de Villefranche qui subit des mesures de représailles pour avoir parlé, notamment à l'occasion d'un suicide : il avait signé un avis défavorable au maintien de ce détenu au quartier disciplinaire. Il est difficile pour les intervenants de parler.

A cet égard, le devoir de réserve est à faire sauter. Actuellement, un code de déontologie est en discussion ; il vise à étendre ce devoir de réserve à tous les intervenants en prison. Ce n'est pas acceptable du tout.

**M. Patrick Marest** - Tout à l'heure, vous auditionnez Mme Vasseur ? Vous avez là le bon exemple de la personne qui voit et prend son courage à deux mains ; il en faut. Elle prend aussi sa plume pour le faire savoir.

Une dernière chose concernant Riom. Beauvais concerne les détenus. A Riom, l'Observatoire est intervenu pour rendre publics des conflits entre un directeur et ses surveillants ; les détenus n'étaient pas en cause. Manifestement, ils n'avaient pas à subir les dysfonctionnements entre les personnels de Riom et il y a même eu une pétition de soutien de certains détenus envers le directeur qui a été suspendu avec le sous-directeur. C'est encore pour répondre à la mise en garde.

**Audition de M. Jean-Pierre DINTILHAC,  
procureur de la République de Paris,  
ancien directeur de l'administration pénitentiaire**

(22 mars 2000)

*Le président lit la note sur le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Dintilhac.*

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Monsieur le Président, je suis venu avec M. Lecompte, magistrat au parquet de Paris, plus spécialement chargé des questions de l'exécution des peines.

Vous m'avez demandé de présenter pendant dix minutes la question des prisons.

Évoquer la question des prisons devant votre commission me conduit à me remémorer une partie importante de ma vie professionnelle dont dix années ont été consacrées à l'administration pénitentiaire :

- jeune magistrat au bureau de la détention, de 1975 à 1977,
- puis, de 1982 à 1990, successivement chef de la division de l'exécution des peines, sous-directeur de l'exécution des peines et de la réinsertion et, enfin, directeur de l'administration pénitentiaire du 26 octobre 1988 au 17 octobre 1990.

A cette partie de ma vie professionnelle, passée au service de l'institution pénitentiaire, je dois ajouter, d'une part, mes deux premières années de jeune magistrat au parquet de Melun, sur le ressort duquel se trouvaient deux établissements pénitentiaires, une maison d'arrêt et une maison centrale qui a été en partie détruite par une mutinerie le 24 octobre 1973, d'autre part, quatre années de présidence (1994-1998) du Comité national consultatif de libération conditionnelle.

Tout dernièrement enfin, il m'a été demandé de présider le jury du concours de la conception-réalisation de six nouveaux établissements pénitentiaires (Haute-Garonne, Vaucluse, Nord, Var, Oise et Seine-et-Marne), jury qui s'est réuni pour la première fois le 17 juin 1998 et qui vient de se prononcer, le 3 mars dernier, pour la seconde et dernière tranche de ce concours.

Pour répondre à votre souhait, j'aborderai, en quelques minutes, trois sujets :

- 1°- L'évolution des conditions de détention, telle que j'ai pu la constater de 1973 à cette année 2000 ;
- 2°- Les conditions dans lesquelles sont détenues les personnes qui relèvent, sur le plan juridictionnel, du tribunal de grande instance de Paris ;
- 3°- Le rôle, enfin, et l'action du parquet et du procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris à la maison d'arrêt de La Santé.

Sur l'évolution de l'institution pénitentiaire de 1973 à 2000, si je me réfère au souvenir que j'ai conservé d'une visite de la maison d'arrêt de Bourges, dans les années 70, par une matinée d'hiver humide, dans un établissement qui n'était pas chauffé, dont les cellules ne disposaient pas encore de sanitaires (ce qui imposait la corvée des tinettes chaque matin) et à ce que devraient être les nouveaux établissements qui seront construits dans les prochains mois, l'évolution est considérable.

Marquée par les drames et les crises successives survenus à partir du début de ces années soixante-dix, l'administration pénitentiaire s'avérait avoir en charge une des missions les plus délicates que l'État ait à assurer, sans disposer alors des ressources humaines, des moyens matériels, mobiliers et immobiliers et des crédits de fonctionnement nécessaires pour que cette fonction puisse être conduite dans des conditions de respect de la dignité des personnes détenues adaptées à l'évolution générale du niveau de vie.

D'une certaine manière, l'on peut dire que l'État n'avait pas su faire évoluer ses prisons au même rythme que les autres institutions et que l'écart entre le standard du niveau de vie général et la condition pénitentiaire s'était creusé dans une proportion qui rendait la situation des prisons explosive. Les explosions ont d'ailleurs été multiples, tant du côté des détenus que des personnels.

Devant gérer cette situation les fonctionnaires de cette administration, d'une manière générale, assuraient leur fonction avec beaucoup de dévouement et de courage et ils ne méritaient sûrement pas les critiques, souvent violentes, dont ils étaient fréquemment l'objet, alors que, tout en subissant cette situation, ils se voyaient soumis à une quasi-obligation de résultat au nom de l'impératif de sécurité. On leur demandait d'avoir l'angoisse de l'évasion.

La prise en compte progressive, en premier lieu de l'étendue des carences dont souffrait cette institution, puis la mise à niveau, bien plus lente mais réelle, devait permettre, au cours de ces vingt-cinq dernières années, une incontestable et même parfois une spectaculaire modernisation, mais aussi une très grande disparité.

Si les conditions de détention ont été améliorées sous certains aspects dans tous les établissements, que ce soit par l'évolution de la réglementation (par exemple pour ce qui concerne les procédures disciplinaires), par l'ouverture des prisons aux évolutions extérieures (la télévision) ou par la construction de nouvelles prisons (le programme 13 000), les progrès réalisés sur certains sites ne faisaient que rendre plus difficile à supporter l'archaïsme des structures les plus anciennes.

Interviewé, en tant que nouveau procureur de la République, je répondais à un journaliste du journal Le Parisien (10 septembre 1998), que Paris avait besoin d'une cité judiciaire comprenant un tribunal, des locaux pour la police judiciaire et une prison moderne.

C'est dire que la maison d'arrêt de La Santé, malgré des aménagements importants dont j'avais pu constater la réalité en m'y rendant le 29 juin 1998, quelques semaines après mon installation, m'apparaissait inadaptée à sa fonction, notamment le quartier haut, et que les conditions de détention y demeurent en dessous de ce que devraient être celles de la prison de la ville capitale de la France, de la Ville Lumière.

Sur les conditions de détention des personnes qui relèvent du tribunal de Paris, s'il est possible de connaître de manière précise le nombre de personnes détenues au titre d'une information en cours à Paris (1 000 environ, dont 100 mineurs en moyenne au cours de ces derniers mois), il est beaucoup plus difficile de savoir quel est le nombre de détenus, non condamnés à titre définitif, qui relèvent du tribunal et de la cour d'assises de Paris.

Selon un état statistique de l'administration pénitentiaire, établi au 1<sup>er</sup> janvier 2000 à partir du fichier national des détenus (FED), 1 770 prévenus relevaient à cette date du tribunal de Paris, dont 1 676 hommes et 94 femmes. Parmi eux, à la même date, 508 seulement se trouvaient à la maison de La Santé, 979 à

Fleury-Mérogis, 216 à Fresnes, tandis que les autres étaient répartis sur 25 établissements différents.

Quant à l'effectif de la maison d'arrêt de La Santé, il est de 1 200 détenus, soit un chiffre sensiblement égal à la capacité de l'établissement (1 242 places). C'est l'un des aspects positifs que j'ai découverts en retrouvant cet établissement qui a détenu jusqu'à 6 000 personnes après la guerre, que j'avais connu longuement avec près de 2 000 détenus et dont la population actuelle correspond à peu près à sa capacité, qui ne correspond pas forcément à des conditions de détention idéales.

Le rapprochement effectif/capacité permet de constater qu'il n'existe pas, actuellement, de surpopulation, contrairement à ce qui a existé dans le passé. Ces quelques éléments chiffrés démontrent par contre que Paris ne dispose pas d'une capacité pénitentiaire suffisante pour l'ensemble des prévenus qui relèvent de la juridiction et surtout qu'il est impossible de détenir à Paris les mineurs et les jeunes majeurs de 18 à 21 ans, ainsi que les femmes, puisqu'il n'existe pas de locaux de détention spécifiques pour ces personnes, ni de locaux de semi-liberté.

Cela veut dire que des populations, souvent les plus fragiles, sont transportées hors de Paris, dans les établissements de Fleury et de Fresnes ou d'autres établissements périphériques plus éloignés. Les visites des familles et des avocats y sont forcément moins fréquentes, l'éloignement et la distance rendant beaucoup plus difficile le maintien des relations, notamment pour les avocats pour lesquels le déplacement à Fleury-Mérogis représente pratiquement une demi-journée.

C'est dire également l'intérêt que présenterait la construction d'un établissement pénitentiaire moderne à Paris comprenant un quartier pour les mineurs et les jeunes majeurs et un quartier pour les femmes afin que puissent y être détenus ceux et celles pour lesquels le maintien à Paris est important, tant pour des motifs judiciaires que familiaux, pendant toute la durée de la prévention. Sans compter les économies quand on voit ce que coûtent les escortes que représente le transfert des détenus pour les établissements plus éloignés comme Fleury et Fresnes.

Sur la qualité des conditions de détention, si la maison d'arrêt de La Santé, construite entre 1863 et 1867, était alors un établissement moderne et original puisque y coexistent un quartier cellulaire (cellules de 6,9 m<sup>2</sup>) et une détention composée de cellules pour 4 détenus d'une superficie de 11,4 m<sup>2</sup>, cet établissement n'a pu être totalement adapté aux normes modernes. Tout cela induit des conditions de détention difficilement aménageables aux normes modernes, ne serait-ce que l'installation de douches ou de sanitaires dans des conditions satisfaisantes

Toutefois, et malgré l'exiguïté des espaces qui interdit notamment l'aménagement de véritables équipements sportifs, des améliorations très substantielles ont été réalisées. Je pense notamment aux très importants travaux réalisés dont le plus récent et le plus réussi est l'unité de consultation et de soins ambulatoires, aux bibliothèques en libre accès, aux laveries pour le linge personnel des détenus, à la remise à tout détenu libéré sans ressource ou indigent d'un "kit sortant" d'une valeur de 500 F, au repérage de l'illettrisme à l'entrée et même aux activités sportives avec de la musculation, du tennis de table, du yoga, du cardiotraining et quelques tournois de foot, de basket et de volley.

La création, en 1998, d'un "observatoire local de la consommation", composé de personnalités extérieures, dont M. Dupeyroux, professeur d'université grand spécialiste du droit du travail, a aussi permis de pratiquer des tarifs beaucoup plus bas sur les produits vendus en cantine, notamment les produits de première nécessité. Cette



fonction est importante puisque la moyenne des dépenses personnelles, par détenu, était de 23 francs par jour en 1998, alors que le coût, à la charge de l'établissement (alimentation, habillement, couchage, hygiène corporelle, cotisations sociales et dépenses médicales), s'élevait à 25,31 francs.

En l'état, les conditions de détention à la maison d'arrêt de La Santé souffrent donc essentiellement du manque d'espaces et de locaux suffisants pour assurer la détention individuelle, ou à deux détenus au plus -ce qui me paraît essentiel pour les personnes dépressives- et pour installer les équipements collectifs et individuels répondant aux normes actuelles. La surface au sol ne permet pas, en effet, d'envisager une modernisation satisfaisante de l'établissement, sauf à réduire fortement la capacité ou à opter pour une construction en hauteur, solution qui a été adoptée dans plusieurs pays où elle semble donner toute satisfaction. J'ai visité des établissements pénitentiaires de 60 ou 80 étages dans des conditions d'adaptation parfaite et de fonctionnement tout à fait adapté aux besoins, et qui correspondent à la densité des populations et des besoins.

Sur l'intervention du parquet de Paris à la maison d'arrêt de La Santé : la maison d'arrêt de La Santé relève plus particulièrement, au parquet de Paris, de la section de l'exécution des peines et de l'entraide répressive internationale (section A2) dont M. Jean-Charles Lecompte, premier substitut, est l'actuel responsable.

A ce titre, un magistrat de cette section se rend chaque semaine à l'établissement, tant pour siéger à la commission de l'application des peines que pour s'entretenir avec le directeur, les personnels et avec les détenus qui en ont formulé la demande ou qui ont adressé une plainte au parquet.

Une fois par trimestre, en outre, un magistrat du parquet procède à la visite de l'établissement. Le parquet est également directement concerné par tous les événements, souvent dramatiques, susceptibles de constituer une infraction pénale et par le décès de détenus, quelle qu'en soit l'origine.

Au cours des deux dernières années se sont produits, en 1998, 4 décès dont 3 par mort naturelle et 1 par suicide et, en 1999, 6 décès dont 3 morts naturelles et 3 suicides (dont 2 au quartier disciplinaire). A chaque fois, une enquête est engagée et une autopsie est pratiquée pour déterminer les causes exactes de la mort.

Lorsque le magistrat de permanence est informé d'un décès, il se rend sur place, ordonne systématiquement une enquête et fait procéder à une autopsie. C'est ainsi qu'à travers les autopsies et les analyses des viscères, nous avons pu déterminer que dans la majorité des cas, à La Santé, des traces de cannabis avaient été relevées dans les urines des personnes décédées, ce qui établit une consommation de drogue dans cet établissement.

C'est également ce qui résulte d'un certain nombre d'enquêtes qui ont été menées. En 1998, le nombre d'enquêtes pour trafic de stupéfiants s'est élevé à 19 tandis que 26 ont été engagées en 1999. Pour l'essentiel, il s'agit de la tentative d'introduction par les membres de la famille de petites quantités de cannabis. En janvier 2000 ont été découverts 70 grammes de cocaïne dans les effets vestimentaires d'un détenu. Des poursuites pénales sont systématiquement engagées contre les détenus trouvés en possession de drogue.

Enfin, les violences et notamment les violences sexuelles font l'objet d'une attention particulière. Entre 1994 et 1997, le parquet a été saisi de 11 procédures pour violences sexuelles au sein de l'établissement. 3 ont fait l'objet de poursuites criminelles devant la cour d'assises et 2 devant le tribunal correctionnel, les autres

plaintes ne correspondaient à aucune réalité et ont donné lieu à classement. En 1998, aucune plainte n'a été déposée et une l'a été en 1999 ; cette plainte a été classée, l'enquête n'ayant pas établi la réalité des faits.

Enfin, ayant été conduit à présider la commission de surveillance de la maison d'arrêt de La Santé au mois de juin 1999, j'ai proposé aux membres de cet organisme de constituer un groupe permanent ayant pour mission de se rendre une fois par trimestre à la maison d'arrêt sur un thème précis.

C'est ainsi qu'avec les membres de ce groupe permanent, composé de six à huit personnes, nous nous sommes rendus à l'établissement successivement :

- le 28 juin 1999 pour rencontrer et entendre les représentants des organisations professionnelles,
- le 14 septembre 1999 pour contrôler le circuit du petit déjeuner (de 6h30 à 8h30),
- le 17 décembre 1999 pour contrôler le circuit de préparation et de distribution du déjeuner (de 11 h à 13h),
- enfin le 14 mars dernier pour le repas du soir.

Un rapport sera fait à la prochaine réunion de la commission de surveillance qui doit avoir lieu le 26 avril prochain.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Monsieur le procureur, nous nous sommes rendus à La Santé en délégation. Peut-être parce que nos regards étaient peu habitués à la vie carcérale -sauf pour moi qui rédige des rapports sur ce sujet depuis quelques années-, nous n'avons pas eu une impression aussi optimiste que la vôtre. Vous nous pardonnerez.

C'est vrai que La Santé comprend un peu plus de 1 200 places pour à peu près 1 200 détenus ; l'équilibre pourrait paraître favorable à première vue. Cependant, il faut voir le décompte de ces cellules : d'après le directeur, il n'y aurait pas plus de 250 cellules occupées par un détenu, les autres étant occupées par deux, trois ou quatre détenus. C'est pratique courante dans des pays où les cultures font qu'on a envie d'être en collectivité ; là, la méthode ne nous semble pas des meilleures. Si l'on veut tourner la page d'une période un peu difficile de l'administration pénitentiaire, il faut choisir une technique, c'est-à-dire un mode de vie à l'intérieur de la prison.

La cellule de l'avenir en France existe déjà dans certains pays d'Europe, comme aux Pays-Bas : c'est une cellule où l'on peut dormir décemment, munie d'une table de travail simple mais permettant de travailler de jour comme de nuit, avec un lavabo, un WC et, dans un des coins, une petite douche qui permet d'éviter les promiscuités de douches qui, à La Santé, ont pu faire l'objet de certaines relations plus ou moins constatées et souvent évoquées.

Vous avez participé au choix des six prisons nouvelles. A partir de maintenant, pensez-vous que la restructuration de l'administration pénitentiaire sera moderne quant à l'unité de vie, avec une personne par cellule ? Faute de choisir une formule claire et nette, nous irons vers les errements. Le système carcéral a connu de nombreux aménagements très partiels -que je qualifierais de rustines-, notamment avec les programmes 13 000 et 4 000, mais la situation est toujours aussi difficile.

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Monsieur le commissaire, la question de la détention unicellulaire, de l'encellulement individuel en France est ancienne : une loi de 1850 prévoyait que chaque détenu devait se trouver seul en cellule.

Personnellement, j'ai considéré que l'un des grands drames de notre système pénitentiaire était de ne pas disposer d'une cellule par détenu, sauf à avoir un volant de 10 à 20 % de cellules pour deux détenus, car certains ne supportent pas l'isolement et en deviendraient dépressifs. Deux, peut-être pour quelques cellules. Trois, danger : même si généralement les choses peuvent bien se passer, à trois ou quatre, s'installent des rapports de forces.

Voilà pourquoi, malgré des progrès remarquables, malgré l'évolution incontestable, le dysfonctionnement le plus grave et inquiétant pour la direction de La Santé, c'est le quartier haut, avec en majorité des cellules pour trois ou quatre détenus.

Voilà pourquoi je parle de deux solutions : ou bien rester sur place en diminuant la capacité de 1 200 à 600 places, ou bien raser complètement pour construire une tour de 60 étages pour parvenir à 1 200 ou 1 500 places, ou encore bâtir un établissement ailleurs.

Comme directeur de l'administration pénitentiaire, un de mes grands sujets d'inquiétude était de voir quelques prisons, comme la maison d'arrêt de Strasbourg, où est maintenant installée l'ENA, ou de Perpignan avec ses dortoirs de 30 et 40 détenus, qui connaissaient régulièrement, malgré la vigilance et la bonne volonté du personnel, des rapports de forces se terminant par des sévices, par des drames ou des relations sexuelles imposées. La cohabitation à plus de deux -d'accord pour deux quand c'est nécessaire et/ou souhaité- est sûrement une situation tout à fait dangereuse, à éliminer de nos institutions pénitentiaires.

**M. le Rapporteur.** - Une courte question qui se branche sur la première : votre sentiment sur La Santé. Faut-il raser ? Une rénovation de ce vieux bâtiment de 1860 peut-elle être efficace avec les contraintes que représente l'architecture telle qu'imaginée au siècle dernier ? La destruction permettrait une opération immobilière sur le secteur, à condition de disposer d'un autre terrain ; ce serait donc une autre opération Hôpital Georges Pompidou. Mais le terrain doit être situé dans la ville ou tout proche, et disponible immédiatement.

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - La question est importante. Dans le débat sur la maison d'arrêt de La Santé, l'une de mes inquiétudes serait de raser sans reconstruire. Paris avait beaucoup de prisons, proches de la population, qui ont été rejetées à l'extérieur. On a créé des situations difficiles à gérer, qui posent des problèmes : bien des détenus, malgré ses mauvaises conditions, préférèrent La Santé à Fleury-Mérogis. On peut le comprendre.

La position idéale, qui exige quelques moyens, doit être réalisable : raser La Santé, quitte à reconstruire soit sur place, soit ailleurs, à condition de réaliser à Paris une prison moderne. La capitale doit disposer d'équipements remarquables qu'il s'agisse de la danse, avec l'Opéra, mais aussi de la justice ou des institutions pénitentiaires. Paris mérite une prison à l'honneur de la France et de la ville-capitale.

**M. le Rapporteur** - Monsieur le procureur, vous avez été précédé par les représentants de l'OIP. Ces représentants nous ont dit que l'administration pénitentiaire ne pouvait pas se réformer dans les murs où elle se trouve, dans le système dans lequel les juges enfouissent constamment des détenus -c'est un peu moins vrai parce que les chiffres de population carcérale se tassent légèrement- et qu'il faut imposer un numerus clausus. On sait que certains pays l'ont déjà imposé avec plus ou moins de succès. Cette mesure serait drastique : si l'on attend qu'évolue favorablement le contenu, c'est-à-dire le parc pénitentiaire, autant dire que l'affaire est envoyée aux calendes grecques ; de

mesure en mesure, nous verrons se pérenniser des méthodes qui permettent à certains de condamner notre système carcéral.

Numerus clausus ou non ? Sans vouloir vous influencer, pour moi, la question paraît chimérique. Vous, qui êtes davantage technicien, comment voyez-vous l'institution éventuelle d'un numerus clausus ?

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Franchement, sur le plan de l'idéal et des principes, je suis favorable au numerus clausus, mais je ne crois pas qu'il soit praticable dans un grand pays comme la France. Les Pays-Bas ont mis en place le numerus clausus il y a six ans ; depuis, ils ont multiplié par trois leur capacité pénitentiaire.

En 1989, un rapport avait proposé le numerus clausus. Il est difficile de concilier une attente des concitoyens en termes de réaction sociale à la petite et à la grave délinquance, alors que les magistrats, contrairement à ce que l'on dit, ont eu une vigilance à ne pas exagérer et même à réduire le recours à la détention provisoire, dans des conditions difficiles. A quel juge dira-t-on qu'il n'y a plus de place ? Au premier ou au dernier ? Où sera l'égalité de traitement du citoyen ? Cela me paraît très difficile sur le plan juridique.

Il faudrait considérer un numerus clausus virtuel : il y a un impératif à construire autant de places que de détenus et à poursuivre le travail engagé avec quelques établissements. Les premiers ont été construits avec Mauzac puis il y a eu le programme 13 000. C'est ainsi que l'on progressera, avec un effort permanent d'une administration qui s'est véritablement modernisée. Je ne m'en attribue pas les mérites, bien que j'y aie passé quelques années, mais je le vois de l'extérieur : des progrès considérables sont apparus dans les mentalités, chez les personnels, notamment avec le décloisonnement de la médecine pénitentiaire qui permet une ouverture autorisant à chacun de s'exprimer en toute liberté.

Il faut continuer sur ce chemin. Introduire d'un seul coup un numerus clausus me semble chimérique : dès lors qu'il faudra mettre en œuvre cette règle, je suis persuadé qu'on trouvera des difficultés juridiques -peut-être constitutionnelles- et pratiques qui seront considérables. Il faut poursuivre.

Actuellement, si nous voulons juger, le recours à la détention est plutôt excessif non en termes de détention provisoire mais en durée des détentions provisoires et des condamnations.

**M. le Président** - Et en attente d'appel ou de cassation, en attente d'une décision de justice.

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Oui, et ce sont les reflets d'un engorgement d'une instruction judiciaire. Les délais d'attente devant la cour d'assises de Paris ne sont pas le fait de magistrats qui mettraient des dossiers sous le coude, mais il existe un plan de charge de la cour d'assises : il n'est pas possible de juger davantage d'affaires ou d'accélérer les affaires d'assises. Elles doivent être jugées les unes après les autres.

**M. le Rapporteur** - Ultime sous-question : ce numerus clausus n'existe-t-il pas *de facto* pour l'entrée en centre de détention ?

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Il existe depuis la nuit des temps pénitentiaires dans les établissements pour peine. Pourquoi ? Les conditions de détention et la durée font que la population pénale y est beaucoup plus difficile et qu'elle change moins. Il faut y préserver des conditions de détention correctes alors que, dans les maisons d'arrêt, le *turn-over* permet de supporter des conditions de détention beaucoup plus difficiles sans explosion. Paradoxalement, les prévenus bénéficiant de la présomption

d'innocence subissent des conditions de détention beaucoup plus mauvaises que les condamnés. En effet, tant qu'il n'y a pas de place dans les maisons centrales et les centres de détention, on attend, au risque de surcharger les conditions de détention et de les dégrader. C'est une réalité pénitentiaire, car si l'on dépasse les normes dans les maisons centrales en mettant deux ou trois détenus par cellule, malgré un escadron de CRS, on ne tiendra pas longtemps l'établissement.

**M. Dominique Leclerc** - Monsieur le procureur, je vous ai écouté avec attention. Permettez quelques réflexions de quelqu'un qui n'est pas habitué à cet univers et pour qui la visite de la prison de La Santé était la première, à part celles que je faisais régulièrement en province à Tours, depuis quelques années, pour voir notamment la mise en place de la loi de 1994 sur le suivi médical, la règle du 1/5<sup>e</sup> pour les gardiens, le suivi social et les possibilités d'insertion d'année en année. J'ai aussi été marqué par la vétusté de cet établissement dont -comme vous- je pense qu'il est indigne de notre pays et de la capitale.

Au-delà de cette réflexion, je voulais vous poser deux questions. La première : nous avons rencontré des gardiens et des personnes en charge du suivi médical dans le cadre du détachement prévu avec le CHU voisin ; ces personnes nous ont relaté beaucoup de tensions et de déviances dans l'établissement.

En juin 1999, j'ai aussi été destinataire d'un livre blanc sur l'administration pénitentiaire dont la lecture m'a beaucoup marqué : beaucoup de choses inacceptables y sont dénoncées qui, en tant qu'élu et citoyen, me heurtent profondément. Je voudrais avoir votre avis sur toutes ces révélations qui choquent beaucoup l'opinion.

Seconde question : vous avez évoqué des visites régulières des magistrats en charge et maintenant de vous-même, pour contrôler la cantine et les repas. Ces visites sont-elles programmées et annoncées à l'avance ou inopinées ?

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Pour répondre à votre dernière question, les visites sont annoncées. J'ai souvent effectué des visites inopinées dans d'autres fonctions ; je n'ai pas vu de différence radicale, car je pense que, pour savoir intimement ce qui se passe au cœur de la prison, il faut y vivre et pas seulement y aller en visite, annoncée ou inopinée. Il conviendrait d'y vivre dans la durée, dans la succession des secondes et des minutes pendant lesquelles les drames se produisent dans des cellules collées les unes à côté des autres (600 à La Santé). On ne peut être partout à tout moment. Si bien que, sur cette notion de visite, je ne crois pas réellement que notre système actuel de contrôle soit totalement satisfaisant.

Quand j'ai été entendu par la commission présidée par M. Canivet, j'ai dit deux choses. Premièrement, je considère qu'il faut que les prisons soient le plus transparentes possible et que les organes de presse et les journalistes puissent aller régulièrement dans les prisons pour démythifier ce que l'on subodore derrière les murs. La réalité est différente : il y a souvent une misère morale et un abandon et il faut voir pour le savoir, alors qu'on pense à des choses qui ne s'y produisent pas.

J'ai aussi indiqué, parlant des visites de magistrats, qu'on nous dit qu'ils ne visitent pas. Que doivent-ils faire s'ils constatent la présence de rats ou de cafards ? Doivent-ils procéder à la dératisation ? Non, ils dénoncent l'insuffisance des capacités. Mais il faudrait préciser les rôles de chacun.

Un point important : la manière dont se régulent les relations des détenus entre eux, dont ils peuvent souffrir de la part d'autres détenus à cause des rapports de force en prison. C'est une population qui connaît souvent à l'extérieur des conditions de vie dominées par des rapports de force. La violence ne survient pas d'un seul coup à la

prison : elle existait à la maison, mais elle ressort parce que la personne est en prison. Il faut connaître de l'intérieur.

Pour ma part, je suis très partisan d'un médiateur, extérieur, qui pourrait librement, en prenant son temps et en percevant une rémunération, rencontrer qui il veut quand il le veut, et rédiger un rapport de ses visites.

Quant aux magistrats, leur rôle est de vérifier si la loi est respectée. En cas d'infractions, qu'elles soient poursuivies, qu'on ne les camoufle pas au parquet. Il pourrait aussi exister des commissions techniques sous l'autorité du préfet pour vérifier que la nourriture est conforme aux normes de nourriture ou que l'hygiène est respectée. Je ne vois pas en quoi le procureur de la République pourrait déterminer la qualité de la nourriture en termes d'équilibre des prestations.

Nous avons vérifié ; quelques personnes responsables d'associations nous accompagnaient et elles ont fait le même constat sur les critiques formulées, sauf un point : la nourriture y est froide pour le dernier à qui elle est distribuée. Le système fait qu'elle se refroidit au fur et à mesure. Pour le reste, dès lors que c'est équilibré avec des épinards, personne ne veut d'épinards. Il s'agit là de réactions qu'on retrouve dans toute collectivité, comme chez les jeunes ou les enfants vis-à-vis de la cantine scolaire. Certains problèmes sont purement techniques.

Il y a trop de contrôles. On demande à tout le monde de tout contrôler. Il vaut mieux déterminer le rôle de chacun et ce que chacun doit faire en termes de contrôle.

**M. le Président** - Monsieur le procureur, en définitive, vous venez de nous indiquer que les conclusions de la commission Canivet vous paraissent pertinentes ?

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Bien sûr, notamment sous l'aspect d'un médiateur, affecté auprès d'une prison, qui ne dépende pas de la hiérarchie pénitentiaire mais qui ait une vision permanente et non pas ponctuelle -sinon on intervient à un moment où il y a tension (suicide ou autre événement)- et qui puisse voir les dysfonctionnements de fond, les difficultés liées à la structure de l'établissement, liées à la mauvaise prestation d'un agent ou à des dysfonctionnements judiciaires. Certains détenus peuvent ne jamais être convoqués par leur magistrat-instructeur ; c'est vrai, c'est un problème.

**M. Robert Bret** - Monsieur le procureur, vous avez déjà répondu aux questions que je voulais soulever. Pour le parquet de Paris, combien de magistrats ? J'ai cru comprendre au travers d'un certain nombre de visites, y compris de maisons d'arrêts de votre ressort, que le personnel de l'administration pénitentiaire souhaitait une présence plus régulière et plus soutenue des magistrats. Au-delà de visites inopinées -et de trop de contrôles qui n'aident pas au bon contrôle- comment êtes-vous organisé sur le rythme de vos visites, leur nombre et vos missions de vérification du respect de la loi ? Pourriez-vous être plus précis de ce point de vue ?

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Tout à fait. Sur les missions, l'article 278 demande au procureur de visiter une fois par trimestre les établissements pénitentiaires. J'ai souhaité le faire personnellement avec quelques membres de la commission de surveillance. En dehors de ces visites, sur des thèmes bien particuliers, M. Lecompte, chef de la section de l'exécution des peines, se rend toutes les semaines à l'établissement pénitentiaire et un magistrat fait une visite de sa section une fois par trimestre, tandis qu'un autre visite les détenus qui ont demandé à être entendus. Voilà le rythme actuel de présences.

Il pourrait être supérieur, c'est vrai. Cependant, nous parlons ici des questions de prison. Si je suis entendu dans quelque temps par une autre commission qui s'inquiéterait de la présence du parquet au tribunal de commerce ou du rôle du parquet auprès des juges des incapables majeurs, etc. -je pourrais égrener la liste considérable des endroits où l'on nous demande- j'aimerais alors que l'on me dise comment organiser la vie professionnelle des magistrats pour que, en 39 heures par semaine, en assurant toutes ces fonctions, ils puissent toutes les assurer de fait.

Le parquet de Paris comprend actuellement 98 magistrats. Chacun a des domaines de compétences particulières. Pour le parquet, il y a une section et des magistrats plus particulièrement chargés de l'exécution des peines.

Sur un autre thème, lors de ma prise de fonction, j'ai souhaité faire le recensement des lieux de garde à vue ; je n'ai pas trouvé de dossier reprenant la totalité des lieux de garde à vue de Paris. A présent, le recensement en a dénombré 109. Comme il est hors de question d'imposer au seul magistrat de l'exécution des peines de s'y rendre, j'ai demandé de prendre en charge les visites de l'ensemble de ces 109 établissements une fois par semestre, à raison de deux magistrats par local de garde à vue.

Très sincèrement, on peut tout demander à tout le monde sous prétexte que la prison est un élément important. Mais je crois que la présence à Paris, auprès de l'établissement pénitentiaire, est une présence raisonnable. On pourrait faire deux fois plus mais, en réalité, on ne pourrait sûrement pas réussir à Paris l'équivalent de la présence permanente d'un médiateur. De surcroît, ce n'est pas le travail d'un magistrat. Je ne parle ici que du parquet de Paris ; d'autres magistrats peuvent avoir d'autres fonctions.

**Mme Josette Durrieu** - Deux questions, monsieur le procureur. Je n'ai pas entendu tout ce qu'ont dit les membres de l'Observatoire qui vous ont précédé, mais il semble qu'ils aient soutenu, entre autres, qu'il vaudrait mieux entrer moins et sortir plus des prisons, et responsabiliser les magistrats.

Je voudrais revenir deux minutes sur la marge d'appréciation entre celui qui commet la faute et celui qui définit la peine. Pendant ces auditions, il nous a été dit que la durée moyenne d'emprisonnement avait augmenté et même doublé en 20 ans.

Une question simple : pourquoi allonger la peine ? Est-ce dans l'air du temps ou y a-t-il davantage de détention préventive actuellement ? Y a-t-il moins de libérations anticipées ? Sur un cas précis, j'ai entendu le directeur d'une prison que nous avons visitée déplorer qu'un détenu qui venait à la bibliothèque ne soit justement pas encore sorti.

**M. le Président** - Il s'agissait là d'une libération conditionnelle.

**Mme Josette Durrieu** - C'est ma première question sur la responsabilisation du magistrat : qu'est-ce que cela signifiait pour eux ? Là, c'était une observation.

Deuxièmement, en ce qui concerne la récidive, l'insertion ou la réinsertion. Possède-t-on des statistiques sur les résultats et les échecs ? L'autre jour, nous avons rencontré un médecin psychiatre. Dans les couloirs, nous lui avons posé la question à propos de détenus à problèmes : ceux qui ont vu le problème se déclencher à l'intérieur de la prison, au cours de leur incarcération, et ceux qui sont sortis sans avoir de dommage supplémentaire. Il n'a pas été en mesure de faire la part des choses. Avez-vous une idée de ces statistiques sur le problème à l'intérieur de la prison, les problèmes de récidive ?

Enfin, vaut-il mieux écouter ceux qui sortent ou ouvrir davantage les prisons à ceux de l'extérieur ? Écouter plus ceux qui sortent des prisons et prendre en considération ce qu'ils ont à dire ? Ils disent qu'il faudrait aller plus souvent de l'extérieur de la prison à l'intérieur.

**M. Jean-Pierre Dintilhac** - Ces trois questions sont très vastes. A propos de statistiques, oui, il en existe mais reflètent-elles la réalité ? Ceux qui les étudient sérieusement savent qu'il faut en douter fortement.

Première question : la durée. La durée est incontestablement une des raisons majeures de l'augmentation de la population pénale. Si l'on raisonne en flux et en stock, comme des gestionnaires, le nombre de personnes entrant en prison diminue, le nombre de personnes qui se trouvent en prison augmente parce que la durée moyenne augmente.

Les raisons en sont multiples, telles une attente et une exigence de plus grande sécurité. Concernant les fonctions de procureur de Paris, il ne m'est jamais arrivé d'avoir des doléances de quelque élu que ce soit pour avoir requis un mandat de dépôt. Au contraire, il m'arrive très souvent d'entendre qu'il était scandaleux qu'une personne arrêtée se retrouve déjà dans la rue. Je réponds que la justice suit son cours, qu'il y aura une citation directe, qu'il y aura une convocation par OPJ, qu'il y aura un rappel à la loi : qu'il y aura toutes ces mesures, mais que cela se ferait dans trois mois. L'attente, c'est que la sanction intervienne immédiatement par une mesure qui n'est pas destinée à cet usage : la détention provisoire.

La contradiction est évidente entre l'attente de l'opinion publique et la justice. Malgré cela, la mise en détention a diminué mais a augmenté en durée. Premièrement, c'est parce qu'il y a effet mécanique : moins on met en prison, plus on met en prison des cas plus lourds. La durée est donc plus longue ou plus complexe. La deuxième raison, c'est que les textes sont plus complexes, ainsi que les enquêtes notamment par le phénomène de l'internationalisation, qui rend l'instruction infiniment plus longue. De plus en plus d'affaires nécessitent des investigations internationales.

Enfin, la durée augmente parce que les textes et l'opinion y contribuent ; je pense notamment aux affaires d'assises. Depuis 1978, a été créée la période de sûreté qui empêche des sorties à mi-peine pour des libérations conditionnelles, alors que les jurys d'assises qui ne sont pas des magistrats professionnels et qui sont majoritaires ont probablement beaucoup plus d'exigences en termes de sanctions, notamment dans un contentieux qui s'est beaucoup développé : les atteintes sexuelles et les affaires de mœurs pour lesquelles les peines sont de plus en plus lourdes.

Voilà ce qui est actuellement à l'origine de l'augmentation de la durée de l'emprisonnement. Je n'ai énuméré que trois causes. Il faudrait plus de temps pour toutes les citer.

En ce qui me concerne en tant que procureur de la République, j'applique des lois et j'essaie, tout comme je le demande aux magistrats du parquet, de recourir autant que possible, et systématiquement pour les primaires, aux alternatives à la détention. Je ne suis pas toujours compris par les élus locaux qui, directement ou indirectement, m'en font le reproche par l'intermédiaire de la population qui vient les voir.

Sur la récidive, il y a une très grande difficulté à vous répondre, car beaucoup d'études sont publiées. Les détenus qui sortent en libération conditionnelle récidivent moins. Je peux également dire que plus on reste de temps en prison, moins on récidive : la récidive des longues peines est moins forte que celle des courtes peines ; c'est une réalité qu'il est très difficile d'attribuer. Parmi les gens qui ont passé plus de dix ans en prison, le taux de récidive est très faible. Il est spectaculaire et fait immédiatement la



une des journaux puisque c'est un fait criminel. Les courtes peines sont à taux de récidive très fort. On pourrait en conclure que la prison ne sert à rien. Je pense que si 20 000 ou 30 000 détenus sortaient des prisons, le taux de délinquance augmenterait : il existe donc un effet mécanique par la neutralisation pendant au moins la durée de la détention.

Cette durée de détention a-t-elle pour effet d'aggraver ? Je le crois aussi. Mais elle s'aggrave également selon les conditions de détention. Quand un détenu se retrouve avec trois codétenus dans une cellule et n'a rien à faire que de s'entretenir avec des camarades détenus pour des actes de délinquance, l'effet négatif de la prison est acquis. Au contraire, s'il est seul dans sa cellule et s'il en sort pour suivre une activité professionnelle, de formation ou culturelle, la prison a moins d'effet. Les conditions de détention sont déterminantes sur l'effet positif ou négatif de la prison.

Quand à la dernière question de savoir s'il est préférable d'écouter ceux qui sortent ou d'aller dans les prisons ? Je crois qu'il faut les deux. Les témoignages sont très différents : voyez celui de ce détenu, libéré voici peu de La Santé, docteur en sciences physiques, qui a été interviewé à plusieurs reprises, après avoir passé 25 ans en prison pour avoir assassiné deux policiers. Mais vous avez des témoignages de tout autre nature. Le témoignage humain reflète l'expérience personnelle et singulière. Il faut donc cumuler : écouter ceux qui veulent parler et ceux qui n'ont rien à dire parce que tout s'est bien passé ou qui ne veulent rien dire. Tout ce qu'ils expriment ne reflète pas forcément la réalité des choses. Il faut aussi aller observer.

Je continue à penser qu'à la fois une ouverture de la prison par les textes qui donnent libre accès aux élus ou aux journalistes de s'y rendre, dans les conditions d'encadrement nécessaires, et la création d'un médiateur qui puisse y aller à son gré, librement, seraient positives, quitte à ce que la presse interviewe tout ancien détenu qui sort de prison. Personne ne peut les en empêcher.

**M. le Président** - Mme Durrieu posait une bonne question. En 25 ans, toutes les peines ont à peu près doublé dans le code pénal. Voilà qui doit intéresser aussi le législateur. Nous y avons une responsabilité directe.

**M. le Rapporteur.** - Quelqu'un a demandé la pause dans les procédures législatives.

**M. le Président** - Monsieur le procureur, nous vous remercions.

**Audition du Dr Véronique VASSEUR, médecin-chef,  
et de Mme Andrée PHILIPPE, infirmière-chef  
à la maison d'arrêt de Paris-La-Santé**

(22 mars 2000)

*Le président lit la note sur le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Mmes Vasseur et Philippe.*

**M. Jean-Jacques Hiest, président** - La commission a visité La Santé récemment. Nos collègues pourront donc vous poser des questions à ce sujet à l'occasion de vos témoignages. Je pense que nous avons tous pris connaissance de votre témoignage écrit.

**Mme Véronique Vasseur** - Je suis arrivée à La Santé en avril 1992 et j'ai commencé à écrire dès la première heure tant ce que je voyais m'a bouleversée. J'ai pris des notes pendant sept ans. J'ai parlé essentiellement de trois sujets : les locaux, la population et le système carcéral.

Les locaux, pour ceux qui ont visité, ont connu quelques améliorations. Reste la promiscuité : les détenus sont parfois seuls, mais la plupart du temps, ils sont deux, trois voire quatre. Dans d'autres maisons d'arrêt, ils peuvent se retrouver jusqu'à six. Cela engendre évidemment des problèmes de promiscuité, de violation d'intimité puisque le WC est commun, sans cloison. Pour le moment, on commence à placer quelques rideaux pour séparer.

La violence, le système du caïdat, tout cela est engendré par la promiscuité. On retrouve également des problèmes d'hygiène puisqu'ils n'ont droit qu'à deux douches par semaine.

Beaucoup de détenus entrent avec des maladies. C'est une population qui est globalement précaire. La Santé n'est pas très représentative : c'est une maison d'arrêt qui reçoit 60 % d'étrangers dont 30 %, en situation irrégulière. La population est précaire, marginale ; elle n'a pas accès aux soins ou très peu. Beaucoup de détenus sont toxicomanes, à peu près 25 %. Pour ces gens qui arrivent en prison, c'est parfois leur premier contact avec un médecin et c'est donc l'occasion de dépister beaucoup de pathologies.

A l'intérieur de la prison, les pathologies, même compensées dehors, "décompensent" à cause du stress, de l'enfermement, de la rupture avec le social, avec la famille. A La Santé, le système médical, c'est le jour et la nuit entre 1992 et 2000, puisque la loi de 1994 a rattaché les services médicaux des prisons à l'hôpital le plus proche. Pour nous, il s'agit de l'hôpital Cochin.

Nous sommes une antenne du service de médecine interne, implantée à l'intérieur de la prison. Cela a commencé à prendre effet en 1995, on a signé en 1996 et on a déménagé en 1997. Tout cela s'est donc fait très progressivement avec l'aide de Cochin et de l'administration pénitentiaire.

Les gros problèmes qui persistent sont le manque de cellules à alarme. Nous n'avons pas d'alarme pour les patients à risque. Par exemple, quelqu'un qui a déjà subi plusieurs infarctus ou qui est déjà parti en réanimation pour crises d'asthme graves ne dispose pas d'alarme, sauf les VIP, les gens médiatisés, connus, isolés. On ne peut pas y placer des détenus ordinaires.

D'autre part, une particularité de La Santé : il n'y a pas de ronde de nuit des surveillants entre 1 heure et 4 heures du matin. Un médecin est de garde 24 heures sur 24 ; il passe ses nuits sur place.

Il existe aussi les problèmes liés à la drogue qui circule -ce n'est un secret pour personne- et les problèmes de suicides : le taux de suicide monte régulièrement en France. Beaucoup de tentatives de suicides mais, à La Santé, peu de suicides sont réussis. Le plus souvent, les suicides se font par pendaison. La moitié se passe au quartier disciplinaire.

En prison, il règne un véritable gâchis humain avec des détenus qui restent. La moyenne d'incarcération est de plus en plus longue : elle était de 4 mois et elle est passée à 6 ou 8 mois. Ces gens n'ont pas de perspective. Ils sont complètement infantilisés, désocialisés. S'ils étaient marginaux dehors, la situation ne fait que s'accroître. Il faut comprendre qu'un détenu dans une maison d'arrêt, à part les très longues peines, est appelé à sortir et à revenir dans la vie civile. Je remarque donc un grand gâchis humain.

Il existe tout un système pénitentiaire qui n'est pas du fait des surveillants. Certains surveillants sont parfaits. C'est le système en lui-même : pour tenir une prison, on place des "balances" ; les dénonciations sont encouragées, avec des pressions sur les plus faibles. Tout le monde vit ensemble en prison, surveillants, détenus, personnels. Je n'irai pas jusqu'à dire que nous sommes démotivés, mais on voit revenir sans arrêt nos détenus. Le taux de récidive est très important, surtout chez les étrangers sans papier. Ce matin encore, il en est revenu un pour sa quatrième incarcération en un an, avec des noms différents, des alias, des X. On ne sait plus qui est qui.

Il règne une espèce d'absurdité dans le système, d'autant plus absurde que le service médical bénéficie de toute la logistique d'un hôpital et qu'on soigne le détenu de la même manière qu'un homme libre. Le reste paraît d'autant plus flagrant.

Voilà. Pour travailler en prison, il y a quatre mots-clés : le respect, la tolérance, la transparence et l'humour. Je compte beaucoup sur la commission Canivet pour un contrôle extérieur, pour que certaines affaires très graves, qui ont été quand même révélées des mois après, ne se reproduisent plus. Tout ce que j'ai dénoncé dans mon livre a été puni pénalement, mais quand on sort des affaires, on ne sait pas à qui s'adresser. Je compte donc beaucoup sur ce contrôle extérieur pour une transparence.

**Mme Andrée Philippe** - Mon témoignage portera sur cinq ans puisque je suis arrivée à la maison d'arrêt de La Santé en 1995 pour mettre en route le protocole de la loi de 1994. Je suis un personnel de l'hôpital Cochin où j'ai fait toute ma carrière. J'ai donc choisi de travailler en prison peut-être par curiosité et pour voir comment les choses s'y passaient.

Mon témoignage portera surtout sur la difficulté de travailler en prison pour le personnel médical et paramédical. Nous sommes soumis à des remarques insidieuses de l'administration pénitentiaire. Nous n'avons pas les détenus avec nous, sur place. Nous sommes obligés de passer par les membres de l'administration pénitentiaire pour les avoir, selon leur bon vouloir : parfois, on nous les envoie, parfois pas. On nous dit que c'est refusé ou que ce n'est pas refusé. Nous ne sommes jamais sûrs du refus du détenu. C'est un gros problème pour travailler correctement.

En deuxième lieu, des rapports sont rédigés sur nos activités. Nous ne savons pas trop pourquoi : jamais on ne nous parle en face, mais on apprend par la direction qu'on a eu un rapport parce qu'on a commis un faux pas, une fausse manœuvre. Nous

faisons l'objet aussi de tracts ou de lettres diffamatoires ; Mme Vasseur en a fait les frais il n'y a pas si longtemps.

**M. le Président** - Depuis la rédaction de son livre ?

**Mme Andrée Philippe** - Même avant. Pour la mise en route du protocole, tout s'est bien passé, main dans la main avec l'administration pénitentiaire ; nous avons eu de bons appuis. Mais, depuis quelques années, depuis deux ans environ, nos relations se dégradent, c'est vrai.

Un autre problème concernent les escortes pour envoyer les patients à l'hôpital, Cochin en général, puisque nous dépendons de cet établissement. Nous avons droit à quatre escortes par jour ; il arrive qu'on nous en supprime. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, 18 consultations ont été supprimées pour manque d'escorte ou de chauffeur. C'est un véritable problème, puisqu'il faut reprendre le processus : rendez-vous, autorisation, organisation.

Pour les retours d'hospitalisation, aucun ne peut avoir lieu durant le week-end. Des patients nous sont envoyés pour des problèmes cardiaques. Le service de cardiologie de Cochin signale qu'un patient doit sortir le samedi, vu que son cas n'était pas urgent, mais nous avons un mal fou à le faire revenir. Sachant qu'une journée en "cardio" coûte plus de 6 000 F, c'est un souci qui empêche la bonne marche du service.

Il faut aussi savoir que les activités pour les prisonniers, à la maison d'arrêt de La Santé, sont peu nombreuses, voire très peu nombreuses. Ils jouent au football sur du béton, ce qui entraîne des entorses multiples quotidiennement. La douche après le sport n'existe pas, puisque sont prévues deux douches par semaine ; c'est un souci. Pour les salles de musculation, la séance de douche a lieu au bon vouloir du surveillant. Des handicapés avec des cannes, pour fracture de jambe, par exemple, constituent de gros problèmes. Tout est à étage sans ascenseur ; ils mettent des demi-heures, en béquillant, pour gagner un lieu.

Ce n'est pas un travail satisfaisant pour nous. Surtout quand on sait que l'UCSA a été conçue en étages, dans un couloir en colimaçon, et que nous ne pouvons même pas descendre un brancard.

En cas d'urgences, nous devons effectuer un double déplacement : le SAMU et les pompiers. En effet, le SAMU ne brancarde pas et, à l'administration pénitentiaire, ils ne sont pas habilités à brancarder ! De sorte que c'est nous, les infirmières qui brancardons, ou nous appelons les pompiers qui sortent le détenu de la prison pour le mettre dans l'ambulance du SAMU. Les ambulances privées ne sont pas habilitées à entrer en détention : elles s'arrêtent dans la cour d'honneur.

Voilà, en gros, les obstacles auxquels nous sommes confrontés.

A cela s'ajoute le problème des repas : les régimes ne sont pas toujours respectés, les collations pour les diabétiques sont volées, elles disparaissent, elles quittent les cuisines mais on ne sait pas où elles aboutissent. Les repas arrivent froids, insipides ; ils baignent dans une sauce inqualifiable. Dans les prisons, il n'y a qu'une seule diététicienne pour tous les établissements de l'Ile-de-France. Cela me semble très peu. Pour ma part, je ne l'ai vue venir qu'une fois à La Santé et je ne l'ai jamais revue. C'est un problème réel.

Reste la question du mitard. Nous n'y entrons pas comme nous le désirons : c'est au bon vouloir des surveillants. Si une commission de prétoire se réunit, nous sommes alors bloqués pour tout l'après-midi, tout le temps que dure le prétoire.

**M. le Président** - Le prétoire, c'est un petit tribunal interne ?

**Mme Andrée Philippe** - Oui, c'est cela. Voilà, en gros, les problèmes que je tenais à vous communiquer.

**M. le Président** - Je suis persuadé que vos témoignages vont susciter des questions. Je passe d'abord la parole à M. le rapporteur.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur.** - Je remercie Mme Vasseur et Mme Philippe de leurs témoignages.

Je voudrais interroger Mme Vasseur sur l'espoir qu'elle place dans la commission Canivet. Je faisais partie de cette commission Canivet jusqu'au moment où j'ai été nommé rapporteur de la commission d'enquête. Je signale au passage que cette commission Canivet proposait de réaliser un véritable contrôle externe des prisons. Ce contrôle externe suscite l'espoir, mais il comprend différents échelons qu'il faut harmoniser avec les contrôles du passé ; il faudra élaguer. Cela risque d'être touffu et pas forcément cohérent. Car trop de contrôles tue le contrôle.

Mais ce n'est pas là-dessus que je veux vous interroger. Je pense que l'on occulte un aspect des choses, à savoir le véritable contrôle interne. En prison, nous sommes dans une zone de non-droit, dans une zone où l'on enlève des droits au citoyen, surtout en matière de justice, une zone où l'on viole certains droits, parfois délibérément. Dans la prison, en dehors des détenus, il y a d'abord la population de l'administration pénitentiaire, un certain nombre d'intervenants extérieurs, parmi lesquels on pourrait vous inclure, bien que vous soyez détachées à l'intérieur. Le contrôle externe est une chose, et l'existence d'une sorte de contrôle interne, de cohésion interne me paraît presque plus importante que le contrôle externe.

Je suis administrateur de l'établissement hospitalier pénitentiaire de Fresnes. A la commission administrative, sous la présidence d'un magistrat à la retraite, en présence du maire de la commune, on retrouve des représentants des surveillants, des membres de l'administration pénitentiaire, des intervenants extérieurs, des visiteurs de prison, des infirmières et des médecins. Le résultat est que j'ai trouvé, moi, un climat où le directeur sort conforté du débat : il gère son budget, mais en donnant des explications comme dans un conseil d'administration des hôpitaux.

Avant 1900, l'hôpital était aussi une zone de non-droit. Je suis favorable à une véritable commission administrative interne dans les prisons. Je ne dis pas que les détenus doivent y être représentés. Certains Etats étrangers donnent aux détenus la possibilité de s'exprimer dans ce type de commission : tel ne serait pas le cas en France, ce qui provoquerait un scandale.

Les prisons étant rénovées, le monstre que représente La Santé étant rasé et transformé, pensez-vous que ce type de contrôle interne aurait évité tout ce que vous avez dénoncé et qui n'a été sanctionné que tardivement ? Cela vous aurait-il aidé à vivre votre vie et votre travail dans la prison ?

**Mme Véronique Vasseur** - Il ne faut surtout pas raser la prison de La Santé. Cet endroit est assez convivial et sympathique ; il est beau, architecturalement parlant. Bien sûr, il pourrait être aménagé, mais les locaux ne sont pas l'essentiel. Dans la commission Canivet, il y a aussi le fait de mettre une permanence d'avocats pour le droit des détenus, pas pour leurs affaires. C'est à l'intérieur : c'est une excellente chose.

Pourtant, il est vrai que les textes prévoient des contrôles, mais ils ne sont pas faits. Depuis la réforme, a-t-on vu des gens de l'IGAS, de la DDASS à La Santé ?

**M. le Président** - Avez-vous vu des gens des services vétérinaires ?

**Mme Véronique Vasseur** - Non. Mais ils ne passent pas chez nous.

**M. le Président** - C'est une vraie question. A plusieurs reprises, on nous a demandé : "Pourquoi n'est-on pas soumis aux mêmes contrôles que les cantines scolaires ?"

**Mme Véronique Vasseur** - Il y a certainement des contrôles dans les cuisines, mais nous sommes en dehors.

**M. le Président** - Il existe même des commissions de sécurité : en cas d'incendie, que deviendraient tous ces détenus ?

**M. Robert Bret.** - C'est surtout avant notre passage.

**Mme Véronique Vasseur** - D'après les textes, normalement, les magistrats doivent venir.

**M. le Président** - Et le préfet doit venir !

**Mme Véronique Vasseur** - En effet, tout le monde doit venir. Or, personne ne vient.

**M. le Président** - Monsieur le procureur Dintilhac nous a dit que ses magistrats et ses services passent régulièrement en visite.

**Mme Véronique Vasseur** - Ils visitent régulièrement depuis les deux pages parues dans "Le Monde". C'est vrai. Tout le monde est venu : les élus du 14<sup>e</sup> sont venus, mais je ne les ai pas vus. Les rares fois où je les ai vus, c'était en 1993. C'est tout. Des textes existent depuis longtemps et on s'intéresse tout à coup aux prisons.

Cela dit, il faudrait un contrôle intérieur mais qui serait extérieur à l'intérieur. Pour l'instant, il n'y a que les services médicaux et les psychiatres -qui travaillent à l'intérieur- qui dépendent d'une autre administration. Nous sommes donc les seuls témoins qui échappent à la chape de plomb de l'administration et qui osent dire les choses.

**M. le Rapporteur** - Des tas de gens pénètrent dans les prisons. Même des députés.

**Mme Véronique Vasseur** - Oui, mais s'ils dénoncent, ils sont « virés ». Pour les aumôniers, c'est pareil. Ils voient beaucoup de choses et je dispose de nombreux témoignages. Mais s'ils dénoncent, on va les « virer », c'est tout.

**M. le Président** - On peut « virer » un aumônier ? Je croyais qu'il était nommé par son diocèse ou son évêché.

Et vous ?

**Mme Véronique Vasseur** - Mais bien sûr.

Moi, je relève de l'Assistance publique, je suis médecin des hôpitaux. Cela ne dépend pas de l'administration pénitentiaire.

**M. le Président** - Bien. En fait, l'idée de notre rapporteur est d'organiser un conseil d'administration et de transformer les prisons en établissements publics.

**M. le Rapporteur** - A l'intérieur, autour du directeur, il y a un véritable dialogue : il est obligé d'écouter. Il est moins un souverain totalement libre ; il est obligé de discuter, d'expliquer ses décisions. A mon avis, ce serait un progrès assez

important, mais peut-être pas aussi considérable qu'un très bon contrôle externe. Mais je doute encore de l'efficacité d'un contrôle externe quelle que soit la façon dont on le baptise. Il faudra quelqu'un de quasiment permanent.

**M. le Président** - C'est une autre affaire. Je voudrais vous poser une toute petite question à toutes deux.

La loi de 1994 a été excellente. Elle a été précédée par une circulaire de 1990 qui, déjà, avait posé la question du respect du droit à la santé des personnes. Vous avez dit que, dès 1996 ou 1997, les unités de consultation et de soins ambulatoires avaient été mises en place. C'est vrai que les locaux ont été aménagés, le matériel semble acceptable, la dentisterie -un énorme problème- est bien traitée, mais il semble quand même qu'on dérape sur deux points : la convention avec l'hôpital, dont on sait qu'il s'agit de Cochin. Mais y existe-t-il déjà une unité d'hospitalisation sécurisée ?

**Mme Véronique Vasseur** - De plus en plus, on envoie à Cochin ou dans les hôpitaux de l'Assistance publique dans les cas où Cochin ne pratique pas la spécialité concernée, mais on n'envoie plus beaucoup à l'hôpital de Fresnes : il est passé complètement à côté de la réforme.

**M. le Rapporteur** - Pour l'instant, ce qu'ils veulent, c'est réduire et réorganiser. C'est en cours.

**Mme Véronique Vasseur** - C'est en cours, mais cela demandera des années. Pour les unités sécurisées, de nombreux rapports ont été demandés. C'est en train de se faire. Pour l'instant, on n'en sait pas plus. Je pense que l'hôpital de Fresnes sera entièrement rénové et mis aux normes.

C'est en cours mais c'est une affaire de longue haleine. En attendant, on envoie en hôpital public avec le problème que cela entraîne : il faut deux agents devant la porte de la chambre. Quand vous avez quatre patients, et comme la préfecture de Paris est beaucoup plus conciliante que certaines autres préfectures, nous avons également des patients de Fleury-Mérogis et de Fresnes, nous nous trouvons parfois avec six, sept patients, cela donne jusqu'à quatorze agents dans nos couloirs. C'est un vrai problème.

**M. le Rapporteur** - Y compris le goulot d'étranglement des escortes. Les escortes aboutissent évidemment à retarder les explorations et les traitements ?

**Mme Véronique Vasseur** - Absolument.

**Mme Josette Durrieu** - M. Cabanel, notre rapporteur, a dit qu'on dérapait peut-être en matière de frais hospitaliers. J'ai justement un problème qui m'est posé au niveau du conseil d'administration d'un hôpital dont je suis administrateur.

Avez-vous l'impression qu'on va très loin dans l'intérêt que l'on porte aux problèmes de santé et de soins dans la détention des détenus ? Je ne serais pas surprise que les moyens n'aient pas suivi après la loi de 1994, que l'on ait institué un système en relation avec l'hôpital public et que les moyens n'aient pas suivi. Quel est votre sentiment ?

J'enchaîne sur la deuxième question : pourriez-vous nous parler un peu des femmes et des bébés, des naissances ? (*signe de dénégation de Mme Vasseur*) Non ? Vous ne connaissez pas. Vous ne connaissez que La Santé. Avez-vous des vieillards ? J'en ai vu un à La Santé qui me paraissait pouvoir être dehors. En fait, j'en ai vu beaucoup de ces vieux de 70 ou 80 ans. L'un d'entre eux me paraissait tellement inoffensif qu'il devait y avoir passé pas mal de temps.

**M. le Président** - Chère collègue, vous justifiez la dangerosité selon l'apparence ? Vous savez qu'il faut être extrêmement prudent sur la question des violences, notamment sexuelles, ou dans la famille. En revanche, il y a un vrai problème du vieillissement. Pouvez-vous en dire un mot à Mme Durrieu ?

**M. le Rapporteur** - Un mot encore : vos détenus sont assurés sociaux. C'est bien appliqué comme le prévoit la loi de 1994 ?

**Mme Andrée Philippe** - Oui, dès le premier jour. J'ai quand même un souci : ils sont affiliés dès le premier jour de leur incarcération, mais le numéro de sécurité sociale ne nous parvient que trois, quatre, six mois après. Cela veut dire que l'hôpital fait l'avance ; cet aspect n'est pas encore trop grave. Mais quand on veut faire une prothèse dentaire au niveau de l'UCSA, il faut le numéro de sécurité sociale pour la prise en charge ; donc certains repartent sans prothèse.

**Mme Véronique Vasseur** - Des personnes âgées, nous en avons, dont M. Papon. Mais n'en parlons pas. C'est une situation parfois très difficile à gérer : elle nous pose un problème réel pour notre établissement, car nous n'avons rien pour les handicapés. Ajoutons à cela les cellules à alarme : M. Papon dispose d'une cellule à alarme, mais ce n'est pas le cas de tout le monde.

Les dérapages : quand on soigne un détenu, on le fait comme pour un homme libre ; il n'y a pas de limite, de frontière. La seule chose, c'est que c'est une population qui, dans son ensemble, à part un faible pourcentage non concerné, n'a pas accès aux soins à l'extérieur : c'est une population pauvre, précaire, toxicomane. Elle n'a pas accès aux soins ou bien elle ne se soigne pas parce qu'elle doit considérer d'autres priorités. La prison devient un peu l'endroit où l'on met tous les gens dont on ne sait plus quoi faire à l'extérieur, des personnes psychologiquement fragiles, des toxicomanes, des sans papiers pour qui la prison est le seul endroit où ils seront soignés.

C'est un grand paradoxe ; on marche un peu sur la tête. Dans ce sens, il y a un dérapage. La prison : qui y met-on ? A quoi sert-elle ? Cette question dépasse de beaucoup mon témoignage.

**M. Robert Bret** - Je pars de votre conclusion, docteur Vasseur. Vous avez dit que les locaux ne sont pas l'essentiel, mais qu'en même temps notre système carcéral génère ses propres pathologies, comme le stress. En discutant avec des médecins, on se rend compte que la prison peut déclencher toute une série de troubles mentaux ou de contaminations. A partir de votre réflexion et de votre expérience, quelle est la réponse : l'alternative à l'incarcération ? C'est tout le sens du débat que nous engageons sur le sens de la peine, n'est-ce pas ?

**Mme Véronique Vasseur** - Absolument. C'est probablement moins de préventive, surtout à deux vitesses. On le voit très bien : ils viennent en préventive, ils ont un mandat de dépôt. Puis, ils reviendront pour être jugés une deuxième fois. Ce sont des incarcérations en plusieurs temps. A côté de la préventive, il y a la liberté conditionnelle, les permissions de sortie différées, retardées, voire annulées, qui engendrent toutes sortes d'angoisses.

C'est tout le système qu'il faut remettre à plat. C'est pourquoi les locaux ne sont pas essentiels : l'important n'est pas tant de construire d'autres prisons, des prisons modernes. On peut conserver La Santé, telle qu'elle est, avec les progrès réalisés. Quand je suis arrivée, les pigeons volaient partout ; les rats ne sortent pas quand viennent les sénateurs, car ils sont très peureux et ne sortent que la nuit. Mais ce n'est pas tout, c'est le système dans son ensemble qui n'est pas bon.



**M. le Rapporteur** - C'est un symbole du système.

**Mme Véronique Vasseur** - Oui, La Santé est un symbole du système, car elle est effectivement chargée d'histoire. Mais, pour moi qui en ai visité plusieurs, c'est l'une des prisons les plus sympathiques et les plus belles. Fleury-Mérogis, Bois d'Arcy, même Fresnes ne la valent pas.

**M. le Rapporteur** - C'est pas mal.

**Mme Andrée Philippe** - Les détenus ne veulent pas aller à Fresnes.

**M. le Président** - Cela dépend de leur origine géographique. C'est très important : on balade les prisonniers. Il ne faut pas raser La Santé.

**Mme Andrée Philippe** - Fresnes est beaucoup plus sévère. Il ne faut surtout pas raser La Santé.

**M. Dominique Leclerc** - J'ai plusieurs questions à poser, la première s'adressant plus particulièrement au médecin. Je comprends mal, madame, comment vous pouvez assumer votre responsabilité médicale par rapport à deux problèmes : le premier est le problème organisationnel. Vous êtes de l'administration pénitentiaire (Assistance publique) : il y a Cochin et Ste-Anne, déjà complexes. Deuxièmement, pour hospitaliser, vous devez avoir affaire à l'administration pénitentiaire.

A vous lire, on remarque toutes les tensions entre les uns et les autres, d'une part, et, d'autre part, toute l'organisation matérielle face à une administration locale pénitentiaire qui doit conditionner les transports des détenus malades. Dans de telles conditions, je ne vois pas comment il est possible d'assumer sereinement une responsabilité médicale de médecin-chef. Et sans évoquer le problème des urgences de nuit. Voilà pour le premier point.

Second point, après vous avoir lue, c'est tout le problème des personnes qui arrivent suite à une garde à vue. J'ai été profondément choqué qu'on puisse sortir d'une garde à vue après avoir été laissé sans nourriture, intentionnellement, parfois aussi victime de coups et blessures comme vous le décrivez dans votre livre. C'est indigne d'un pays qui fait la morale au monde entier sur les droits de l'homme.

J'ai aussi été profondément choqué par toutes les personnes qui arrivent chez vous pour des raisons liées à des perversions sexuelles. Vous parlez longuement des travestis. Existe-t-il encore un quartier pour ces personnes ? Toutes ces personnes victimes de déviances sexuelles sont-elles vraiment prises en compte individuellement ? C'est une situation que l'on dénonce de façon répétitive.

Autre chose. Dans votre livre, vous évoquez longuement le quartier disciplinaire avec tout ce qu'il peut engendrer comme problèmes. Quand on visite, quand on est confronté à l'administration, cet élément est systématiquement minimisé : de l'extérieur, on n'aperçoit pas les conséquences induites.

Enfin, après vous avoir vue, ainsi qu'après avoir rencontré tous les syndicats de gardiens et avoir lu un livre blanc sur l'administration pénitentiaire - Madame Philippe, vous nous le confirmerez aussi- toutes ces tensions, toutes ces guerres, ces mesquineries vont à l'encontre d'un service pénitentiaire tel qu'on peut l'imaginer surtout à l'extérieur. En un mot, la lecture de votre livre est assez frappante par rapport à une visite, aseptisée, telle qu'on a pu nous la proposer l'autre jour, quand nous l'avons faite en tant qu'élus.

**Mme Véronique Vasseur** - J'essaie de garder ma sérénité, de même qu'Andrée Philippe ; nous tenons bon. Mais c'est vrai que c'est très fatigant et stressant.

Nous devons rester vigilantes en permanence, tout le temps être en guerre. C'est très éprouvant : il faut être costaud. C'est le premier point. Bien sûr, nous sommes tous volontaires ; personne ne nous a forcés à travailler là. Dès lors, nous assumons ou nous partons.

Les travestis n'existent plus à La Santé ; il y a eu un scandale, dénoncé. Les travestis, non opérés, sont alors partis rejoindre les travestis opérés à Fleury-Mérogis. Puis, un autre scandale a été dénoncé à Fleury-Mérogis par le comité européen de lutte contre la torture. A présent, les travestis ne sont plus incarcérés : il n'y en a plus à La Santé depuis ce scandale et il en reste deux à Fleury-Mérogis. Les délinquants sexuels ne suivent pas vraiment de traitement ; il y a une injonction thérapeutique à la sortie. Il ne se passe pas grand-chose pour les délinquants sexuels. Ils ne donnent pas d'androcure à l'intérieur, ou très peu. C'est un traitement que le patient doit accepter quand il va sortir de prison. Mais personne ne lui donnera l'androcure à la becquée ; il peut donc facilement l'arrêter.

Concernant le quartier disciplinaire, les fautes sont souvent minimes : elles sont toutes répertoriées dans les greffes et nous pourrions tous en être coupables. Voici quelques jours, quelqu'un a été placé au mitard parce qu'il a refusé d'aller à la consultation à Cochin parce qu'il trouvait qu'il se portait bien. Le patient détenu peut se sentir bien : c'est principalement nous que cela ennuie, parce qu'il a besoin d'aller à cette consultation même s'il va bien. Ce n'est pas un motif pour être envoyé au mitard dans une pièce ne comportant qu'un WC à la turque et un lit métallique à matelas de mousse.

La cellule pour agités est complètement vide, à part le WC à la turque. Quand vous êtes agité en prison, que vous faites du ramdam parce que vous ne supportez pas la détention -ce n'est peut-être pas le meilleur moyen de s'exprimer, mais certains ne disposent que de celui-là-, alors, on vous y enferme et c'est là que vous vous pendez.

**Mme Andrée Philippe** - Sans compter les gazages.

**Mme Véronique Vasseur** - C'est vrai que maintenant, on les gaze pour les faire tenir tranquilles. Nous ne pouvons pas cautionner de tels agissements.

**Mme Andrée Philippe** - On dit que ce n'est pas du gaz lacrymogène, mais quand on s'y rend après un gazage, on tousse pas mal et on n'arrive plus à respirer.

**Mme Véronique Vasseur** - Quant aux arrestations musclées, j'avais fait une étude sur 100 entrants : 20 sur 100 avaient été tabassés par les flics. Mais je n'ai rien fait parce que je l'avais envoyée à la Ligue des droits de l'homme, mais il fallait prendre tellement de précautions que c'était finalement infaisable. Oui, j'ai été lâche : à cause des syndicats de police, etc. Je ne l'ai donc pas fait. J'aurais donc voulu que La Santé et d'autres prisons se joignent à moi pour faire des statistiques beaucoup plus générales sur l'Ile-de-France, par exemple. Mes autres confrères ne l'ont pas souhaité. Moi toute seule, je ne l'ai pas fait.

**M. Marcel-Pierre Cleach** - Je voudrais remercier et féliciter le docteur Vasseur de son courage qui frise l'imprudence quand on connaît ce que vous êtes en train de dépendre, vos dernières paroles. Depuis que je m'intéresse -et cela fait longtemps- aux problèmes des prisons, j'ai rencontré des aumôniers, des anciens détenus, des gardiens, des syndicalistes. Tout ce que j'ai lu chez vous n'a fait que confirmer ce que je savais, sauf le gazage que je ne connaissais pas.

Tout en vous disant combien j'apprécie votre acte de courage, qui correspond à votre façon de pratiquer votre métier de médecin, je voudrais vous demander

comment les choses se sont passées pour vous avec l'administration pénitentiaire, à la suite de la parution de votre livre ? Bien sûr, j'ai eu des réponses lors de dîners en ville. Mais nous avons entendu tout à l'heure le procureur de la République nous dire qu'on mangeait bien à La Santé, que ce n'était pas mal, sauf que c'était un peu froid à l'arrivée.

**Mme Véronique Vasseur** - Au mess pour les personnels, alors ? Ce n'est pas pareil !

**M. Marcel-Pierre Cleach** - Mais ce n'était pas là la question : dans notre esprit et dans le sien, elle concernait le repas des détenus. Mais pouvez-vous répondre : comment cela s'est-il passé pour vous après ?

**Mme Véronique Vasseur** - Au départ, cela n'a pas été formidable. Ce fut d'abord la "Journée porte ouverte" avec des journalistes infiltrés par des surveillants en civil qui disaient des horreurs sur moi, un tract immonde, mis à disposition, à la vue des journalistes qui s'en sont abondamment servis. Mais, globalement, j'ai eu tellement de soutiens, de tous les corps de métier qui travaillent dans les prisons, qui gravitent autour, comme des avocats, des magistrats, des détenus, des familles de détenus, d'ex-détenus, de tout le monde et d'anonymes, de gens qui n'avaient rien à voir avec les prisons mais qui avaient lu mon livre, j'ai eu tellement de soutien que j'ai considéré tout cela comme des crapuleries de bas étage, tellement au ras des pâquerettes que je ne m'y noierai pas et que je garde la tête haute. Mais c'est d'un niveau très bas : faux témoignages, pressions, etc.

**M. Jean Huchon** - Je voulais poser pratiquement la même question : comment vous en êtes-vous tirée après la sortie de votre livre ? Vous y avez fort bien répondu.

Une deuxième question : l'action que vous menez, le travail que vous réalisez, le contact que vous maintenez est-il apprécié des détenus ? Est-ce qu'il se tisse entre vous et eux des relations privilégiées ?

**Mme Véronique Vasseur** - Je laisserai Andrée Philippe répondre, car j'ai un peu de pudeur. Mais ils sont évidemment tous avec nous, et de toute la France, et même de l'étranger. Évidemment.

**Mme Andrée Philippe** - Nous avons déjà la chance d'avoir la blouse blanche. Cela nous dédouane. Ils sont en général très corrects et très polis et gentils avec nous. Quand ils nous écrivent, puisque c'est un moyen de nous joindre, il y a toujours une petite formule de politesse. En général, ils sont souvent sympathiques. Pas tous, bien sûr, car certains explosent. Quand vous travaillez en hôpital, il y a aussi des malades qui ne le sont pas non plus. Les infirmières tirent quand même beaucoup de reconnaissance.

**M. Marcel Lesbros** - J'ai été médecin pendant des années dans une maison d'arrêt à Gap, avec 35 détenus. C'était un petit peu la vie familiale. J'avais des pressions mais qui n'étaient pas de même nature. J'avais une méthode qui me mettait en dehors du circuit. Vous connaissez mieux que moi. J'ai fait un rapport sur la maison d'arrêt de Gap à Mme Guigou. Ils n'étaient pas si mal que cela, mes détenus ; j'y avais même des copains. Il y avait certains caractères parfois. Mon lieu d'évacuation, c'était Les Baumettes. J'étais généraliste et, en même temps, je faisais fonction de médecin légiste. Je venais quand le surveillant-chef m'appelait parce qu'un nouveau entrant. Je venais quand il y avait quelque chose. Mais quand ils étaient un peu trop pénibles, si je puis dire, il me suffisait de les menacer de les envoyer aux Baumettes et ils étaient tout de suite guéris.

Mon souvenir est donc celui d'une maison d'arrêt qui tournait et tourne toujours d'une façon exemplaire. On y a investi, on a retapé.

Cette manière de fonctionner un peu familiale, je ne dis pas qu'on pourrait l'instaurer partout. J'ai visité Fresnes et les Baumettes : ce n'est pas pareil. Là, j'y ai travaillé. Mon expérience n'a rien à voir avec celle d'un médecin d'une maison d'arrêt, de pénitencier. Actuellement, on essaie : si la prison est mauvaise, il faut la supprimer. En médecine, quand un organe mauvais, vous l'extirpez. Il faut trouver un autre système. Sans être spécialiste, j'ai remarqué qu'il existe des centres pénitentiaires pour peines aménagées. Je trouve qu'on est en train de créer un système pas mal. En effet, cela permet de les laisser en semi-liberté. En somme, la prison constitue une sanction, mais en même temps une surveillance. Et c'est un système à étudier. Mais la question n'est pas là. Je tenais simplement à apporter mon témoignage qui est tout à fait différent parce qu'il n'a pas été vécu dans les mêmes conditions.

**M. Jacques Donnay** - Docteur, je voudrais que vous nous disiez ce que vous pensez des détenus relevant de la psychiatrie. Vous dites qu'on amène des délinquants. Il est certain que quelqu'un qui relève de la psychiatrie est plus difficile à gérer que quelqu'un d'autre. C'est difficile pour la police, pour les surveillants et pour vous. N'y aurait-il pas une volonté déterminée de mettre ces gens dans des hôpitaux psychiatriques préalablement ? Je sais que certains sont très dangereux. Quand ils prennent leurs médicaments, ils vont bien mais, sans médicaments, ils peuvent tuer.

Ma deuxième question concerne les détenus mineurs : avez-vous une méthode ?

**Mme Véronique Vasseur** - Je ne les connais pas. Chez nous, il n'y a ni femmes ni enfants.

**M. le Président** - Vous aurez l'occasion d'en parler demain, chers collègues.

**Mme Véronique Vasseur** - Pour ce qui concerne les malades psychiatriques dont la maladie est bien étiquetée, importante, cela relève de la responsabilité des experts psychiatres qui, de plus en plus, responsabilisent ces malades sur leurs fautes. L'allongement des peines aussi entre en ligne de compte : des gens fragilisés psychiquement vont "décompenser" complètement à l'occasion de l'incarcération alors que dehors, ils compensaient par des activités multiples, pas toujours avouables. De plus, la prison par elle-même, secrète un tas de souffrances qui les rend aussi dépressifs, les soumet à des troubles psychosomatiques. On se retrouve avec un pourcentage de gens psychiquement atteints, gravement ou simplement déprimés, angoissés, mal dans leur peau : ils constituent un groupe considérable en nombre.

**M. le Rapporteur** - Seriez-vous favorables à avoir des établissements spécialisés dans le système pénitentiaire où placer ces personnes au lieu de les laisser dans les établissements normaux, parmi les autres détenus ? Il existe déjà le centre de Château-Thierry.

**Mme Véronique Vasseur** - Oui, pour les personnes très atteintes. Oui, bien sûr.

**M. le Rapporteur** - En avez-vous hospitalisé à Château-Thierry ?

**Mme Véronique Vasseur** - L'hôpital psychiatrique les accepte, mais c'est vraiment au compte-gouttes.

**M. le Président** - Je voudrais vous poser une dernière question à la suite de l'intervention de notre collègue Leclerc. Il avait visité la maison d'arrêt, puis il a lu

vosre ouvrage, notamment sur le quartier disciplinaire : le mitard y était à peu près vide. Il n'y a donc pas beaucoup de sanctions à La Santé ?

**Mme Véronique Vasseur** - Il ne faut pas prévenir quand vous y allez. Je ne vous ai pas dit le ménage qu'ils y ont fait : l'établissement n'a jamais été aussi propre ! Et ça sentait partout la peinture. C'était fou ! On n'a jamais vu ça à La Santé. Revenez-y !

**M. le Président** - Je vous remercie, mesdames.

**Audition de M. Ivan ZAKINE, ancien président du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants**

(29 mars 2000)

Présidence de M. Jean-Jacques Hyest, Président

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Ivan Zakine.*

**M. Ivan Zakine** - Monsieur le Président, messieurs les sénateurs, jusque il y a un mois et demi, j'étais le président du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants que j'appellerai "Comité européen" dans la suite de mon exposé. Depuis sept ans, j'étais élu au titre de la France, mais je suis indépendant dans mes propos, la Convention ayant décidé que les membres sont indépendants des gouvernements qui les ont fait élire.

J'ai occupé les fonctions de directeur général de l'administration pénitentiaire en France de 1981 à 1983, fonctions qui m'ont amené à m'intéresser au sort des établissements pénitentiaires et aux conditions de détention et qui m'ont permis d'être élu membre français du Comité européen.

Tous ceux qui s'intéressent à la condition pénitentiaire n'ont pu qu'être satisfaits de la décision des deux assemblées parlementaires du pays, -Assemblée Nationale et Sénat- de créer concomitamment les deux commissions d'enquête. De manière quelque peu impertinente, je demanderai pourquoi seulement maintenant ? Il aura fallu un excellent agent de publicité de l'éditeur de Mme Vasseur pour que tout le monde s'émeuve dans l'hexagone sur le sort des établissements pénitentiaires.

D'après les rapports du Comité européen qui a pris ses fonctions fin 1989, la première visite a été effectuée en France entre le 27 octobre et le 8 novembre 1991. Les travaux sont soumis à la règle de confidentialité voulue par la convention, qui peut être levée à la demande du gouvernement du pays visité. Le Gouvernement français a joué le jeu de la transparence et le rapport, avec la réponse du Gouvernement français, a été publié le 19 janvier 1993.

En 1991, le Comité n'avait pas visité La Santé, mais Les Baumettes. Au paragraphe 91, on peut lire : *"Les conditions de détention observées par la délégation dans ces prisons -Baumettes et Nice- laissaient fortement à désirer. Les deux établissements étaient sérieusement surpeuplés avec un taux d'occupation de 140 % à la maison d'arrêt des Baumettes et de 233 % à la maison d'arrêt de Nice ; en outre, ils étaient dotés de programmes d'activités insuffisants. Les conditions sanitaires et d'hygiène étaient loin d'être suffisantes ; les conditions d'hébergement déplorables dans les bâtiments A et B de la maison d'arrêt de Marseille/Baumettes, et le surpeuplement de la maison d'arrêt de Nice ont entraîné le Comité à appliquer l'une des mesures prévues -les observations immédiates- ce qui contraint le Gouvernement à apporter une réponse dans les trois mois."*

La deuxième visite du Comité européen, qui nous intéresse d'autant plus qu'elle a mis le feu aux poudres, a été effectuée du 6 au 18 octobre 1996. Le rapport a

été publié le 14 mai 1998 dans les mêmes conditions, avec l'accord du Gouvernement français et avec sa réponse.

Je prends un extrait concernant la maison d'arrêt de La Santé : *"Quant aux divisions B, C et D -celles que fustige le livre dont nous venons de parler-, les cellules étaient dans un état de dégradation très avancée comme les bâtiments même dont le gros œuvre était attaqué. L'équipement était à l'identique, les lavabos et les toilettes -un paragraphe particulier est consacré à l'état des sanitaires et au défaut d'intimité dans le livre- des cellules camouflés derrière un rideau de fortune étaient délabrés et insalubres, sans évoquer l'odeur se dégageant des toilettes. Les cellules étaient infestées par des poux et d'autres vermines."* -repris également dans un extrait du livre et publié dans *"Le Monde"*. *"La présence de rongeurs n'était pas non plus exceptionnelle."* Il en est aussi question dans le livre. *"C'était là une plaie contre laquelle l'établissement avait du mal à lutter. Quant aux douches desservant ces divisions, la situation n'était guère meilleure en dépit de certains travaux ponctuels. A leur état de dégradation et d'insalubrité, s'ajoutait celui de leur saleté. En résumé, les conditions matérielles de détention dans les divisions B, C et D étaient misérables et comportaient des risques pour la santé des détenus."*

Dans la récapitulation de ce constat, nous trouvons : *"Il appert de ce qui précède que les conditions de détention, dans plusieurs parties de la maison d'arrêt de Paris-La Santé, laissaient grandement à désirer. Dans les divisions B, C et D, celles-ci pouvaient être qualifiées d'inhumaines et de dégradantes."* C'est bien l'objet de la convention européenne. Suivent toute une série de recommandations.

Je disais tout à l'heure que ces deux volumineux documents sont un réquisitoire assez implacable et objectif de la situation. Pour votre information, le membre national d'une délégation du Comité européen ne participe jamais aux visites dans son propre pays, précisément pour avoir une objectivité absolue. La délégation était conduite par mon collègue Nicolay, premier avocat général à la Cour suprême du Luxembourg. La réaction nationale a été quasiment nulle.

En 1998, en revanche, il y a eu une petite réaction pour ce qui avait trait aux commissariats de police et strictement rien sur les établissements pénitentiaires. Sur la police, cela avait entraîné une réaction surprenante du ministre de l'Intérieur qui avait traité par le mépris *"ce communiqué publié par je ne sais trop quelle commission qui a cru devoir émettre des critiques à l'égard du fonctionnement de la police de notre pays"*. Je referme la parenthèse.

Le problème des établissements pénitentiaires, la question pénitentiaire remonte à fort loin. En prévision de ma venue chez vous, j'ai repris un vieil ouvrage de droit criminel datant de 1917 ou 1918. J'y ai trouvé trace de la première -et dernière- enquête parlementaire au sens plein du terme sur la situation des établissements pénitentiaires en France et qui remonte à 1875. Le rapporteur en était M. d'Haussonville, député de Seine-et-Marne. Depuis, à l'occasion des débats budgétaires, on a pu trouver quelques paragraphes dans les rapports des diverses commissions sur l'état des prisons, mais il n'y a plus eu d'enquête générale.

En fait, vous reprenez un flambeau et c'est fort heureux. Mon seul regret est que cela se fasse dans un contexte scandaleux : la situation est scandaleuse mais la manière dont on a utilisé ce scandale me paraît tout aussi scandaleuse.

Vous me voyez donc très satisfait de voir la représentation nationale s'intéresser au problème des prisons. En tant qu'ancien directeur de l'administration pénitentiaire, j'ai été frustré de n'avoir pas eu les moyens budgétaires nécessaires à

l'époque, chacun étant dans l'illusion que le nombre des détenus allait baisser durablement. A la suite de la loi d'amnistie de 1981, on a dégonflé les établissements pénitentiaires, on a pu décompresser la situation dans les prisons. Le souci majeur de l'époque était d'améliorer les conditions de vie quotidienne dans les établissements pénitentiaires, y compris des bâtiments en matière de rénovation. Mais il n'y avait pas de grands chantiers de construction.

L'expérience montre que l'amélioration du parc immobilier pénitentiaire passe par des constructions nouvelles ou des rénovations de fond en comble, à la condition qu'il s'agisse d'établissements qui répondent aux normes et aux possibilités actuelles. Il ne suffit pas de badigeonner ou de replâtrer un établissement dont la conception est dépassée. Il faut construire d'autres prisons. Depuis, nous avons eu le programme du garde des Sceaux, M. Chalandon, programme 15 000 au départ devenu programme 13 000, normalement destiné à réduire le taux d'encombrement des établissements pénitentiaires. Ce fut la deuxième grande illusion.

Le phénomène n'est pas spécifique à la France, et mon expérience au Comité européen me montre bien que c'est commun à tous les pays : plus vous construisez de nouvelles prisons, plus vous avez de détenus dans un pays. C'est une loi que personne n'a réussi à mettre en défaut. Il n'y a qu'à voir le parc actuel pénitentiaire français : le nombre de places a augmenté à la suite du programme 13 000, et le nombre de détenus a crevé tous les plafonds. Il faut remonter à la période de la guerre d'Algérie pour avoir le même nombre de détenus en France qu'à l'heure actuelle.

Mon constat est donc quelque peu amer. Il est donc de bon augure que la représentation nationale s'en soit emparée. L'expérience montre aussi que tous les mécanismes de contrôle externe sont importants ; le rapport Canivet en apporte la démonstration. L'œil de l'extérieur me paraît être fondamental.

Les différents rapports du Comité européen faisaient d'ailleurs cette recommandation à l'ensemble des gouvernements visités. Initialement composé de 15 États adhérents, le comité compte aujourd'hui 41 pays. Le dernier visité est la Tchétchénie voici deux mois et la Géorgie est le dernier pays à avoir signé la convention qui entrera en vigueur dans les six mois qui viennent. L'ensemble des pays du bloc de l'Est a été pratiquement visité à l'heure actuelle.

Dans tous les rapports, nous demandons qu'il soit institué un organe de contrôle externe. M. Nadal, s'il était là, ne serait peut-être pas satisfait. Là aussi, c'est un vieux débat : faut-il donner à l'Inspection générale des services judiciaires l'Inspection des établissements pénitentiaires ? Elle ne l'a pas à ce jour.

Vieux débat aussi que nous avons eu à l'époque où Jean Lecanuet était garde des Sceaux : faut-il intégrer le service de l'Inspection des établissements pénitentiaires à l'Inspection générale des services judiciaires ? Nous étions certains à dire que cela ne correspondait pas à grand-chose sinon à frustrer les pénitentiaires de leur propre inspection spécifique, car l'Inspection générale des services judiciaires n'est pas un organe de contrôle externe, c'est un instrument de contrôle d'une efficacité importante mais à la discrétion du ministre quant à son utilisation.

Ce n'est pas à proprement parler un organe externe au niveau des organes internationaux et il n'est pas totalement indépendant des autorités administratives. Or, cet organe de contrôle doit porter le regard de celui qui n'attend rien et qui est totalement indépendant de l'administration visitée. C'est fondamental.

Pour terminer, la France a été l'un des pays moteurs de l'adoption de la convention européenne de prévention de la torture. Pourtant, elle n'a toujours pas été à



même à ce jour d'étendre l'action du Comité européen de prévention, sinon comme un organe de contrôle externe par rapport aux établissements pénitentiaires, aux établissements de police et aux établissements psychiatriques.

Les travaux préparatoires de la convention européenne et les discours du premier Comité européen reconnaissent que les pays qui avaient ratifié et accepté l'entrée en vigueur dans leur pays de la convention européenne avaient eu beaucoup de courage. En effet, il n'est pas facile d'accepter qu'un organe totalement indépendant d'un gouvernement visité puisse, à tout moment, entrer dans ce qui apparaît comme le saint des saints de l'autorité de l'Etat, c'est-à-dire le commissariat de police, la gendarmerie, la prison, les hôpitaux psychiatriques pour les placements d'office, maintenant les centres de détention pour étrangers et -dernière conquête- les locaux disciplinaires militaires dans les casernes, y compris en Turquie où le Gouvernement s'est incliné. D'ailleurs, nous avons dit que nous allions visiter.

Toutes les barrières sont tombées. Tous les gouvernements ont pris cet engagement de respecter la lettre de la convention, de permettre à tout moment à une délégation du Comité de se rendre dans un pays pour y visiter tel établissement de son choix. Que nous n'ayons pas eu en France l'idée, le courage ou la volonté politique d'instituer un comité national de contrôle des établissements pénitentiaires me paraît regrettable ! J'ose espérer que les travaux de votre commission inciteront le Gouvernement à établir ce genre d'institution. D'ailleurs, le rapport de M. Canivet le prévoit.

Un pays proche, le Portugal, a institué l'IGAI (Inspection générale de l'administration de l'Intérieur) qui ne s'occupe que de la police et de l'équivalent de notre gendarmerie. Elle est dirigée par un haut magistrat en détachement définitif et inamovible par rapport à son statut de magistrat. Il recrute librement l'ensemble de ses collaborateurs où il veut, soit dans le corps des agents publics qui sont alors en détachement inamovible dans cette fonction, soit à l'extérieur. L'IGAI peut arriver à tout moment dans un commissariat et fournit un rapport important sur le fonctionnement des services de police.

Dans les rapports, les critiques sont rarissimes à l'égard du comportement des agents de l'administration pénitentiaire. Il n'en va pas de même à l'égard des services de police. Cela s'explique notamment par le fait que les agents de l'administration pénitentiaire vivent longtemps leur relation avec les détenus. Par conséquent, ils ne peuvent pas impunément se comporter brutalement à l'égard de quelqu'un qu'ils côtoieront souvent pendant de longues années. En revanche, les personnes arrêtées ne faisant que passer dans les services de police, l'excitation de l'arrestation, l'agressivité peuvent provoquer des réactions brutales. Les violences n'y sont pas du tout de même nature.

Cela étant dit, à quoi servent des organes de contrôle externe si le gouvernement visité ne tire pas les enseignements à partir de leurs conclusions ? Celles-ci sont-elles uniquement vouées à rester dans un tiroir, les responsables étant soulagés de ne pas s'en sortir trop mal, sans sanctions majeures appelées "déclaration publique" ? Le Comité en a pris deux depuis sa création, à l'égard de la Turquie. La France y a échappé.

Si c'est le cas, le constat est bien triste. J'ose espérer que le Gouvernement français, sous votre impulsion, prendra la mesure de ce qu'est la prison et que la prison fait partie de la cité. Il s'agit de rejeter la vieille conception datant de la Révolution française. Précédemment, le problème était résolu par la transportation via les galères

du roi. Il n'était pas question de pénitencier. Il existait l'équivalent des maisons d'arrêt pour le temps très court à passer avant d'être jugé.

Voilà. Messieurs, la condition pénitentiaire attend beaucoup de vous ; elle est en droit d'en attendre beaucoup. Soyez un aiguillon pour le Gouvernement actuel et pour les gouvernements futurs. Ce me paraît être une œuvre fondamentale pour le respect des droits de l'homme dans notre pays.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Monsieur le Président, vous nous avez bien informés sur le Comité européen pour la prévention de la torture. Quelques précisions encore. En quelle année est né ce Comité européen et sur quelles bases juridiques ?

**M. Ivan Zakine** - La première base juridique est l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales : "*Nul ne peut être soumis à la torture, à un traitement inhumain ou dégradant*". C'était tout. De cet article 3, à partir des années 1983 ou 1984, l'idée est née d'un organe préventif.

En effet, jusque là, existaient l'article 3 et la Cour, c'est-à-dire que le seul recours possible était la réparation du dommage subi par la personne qui avait enduré la torture ou un traitement inhumain ou dégradant. L'idée s'est fait jour, notamment sous l'impulsion d'un Suisse, Jean-Jacques Gautier, urbaniste de grande qualité, qu'il ne suffisait pas d'un organe venant sanctionner a posteriori les manquements à l'article 3, mais qu'un organe préventif était souhaitable. A partir de là, l'idée est née de créer un comité de prévention de la torture, sorte de regard externe sur l'ensemble des services pénitentiaires de police et autres.

Cela a abouti à la Convention européenne pour la prévention de la torture, entrée en vigueur en 1989. Le Comité fait l'objet d'une convention -que je peux vous faire parvenir- initialement prévue dans le cadre de l'ONU. Très vite, par souci d'efficacité, le cadre le plus opportun apparut être le Conseil de l'Europe, composé de 15 membres à l'époque.

A l'élaboration de la Convention, les auteurs avaient souhaité qu'il suffise de sept membres pour entrer en vigueur ; certains avaient proposé cinq membres mais un tiers seulement des membres du Conseil aurait été insuffisant. A l'ouverture à la signature, il y a eu un rush et tous les pays ont signé. Les ratifications ont été plus lentes à venir : la France a traîné les pieds précisément parce que ce contrôle externe du *nec plus ultra* de l'autorité de l'Etat -services de police et prisons- pouvait poser quelques problèmes. Finalement, la France a ratifié : la Convention est entrée en vigueur en novembre 1989.

La Convention prévoit que le Comité se compose d'un membre élu au titre de chacun des pays, selon une procédure assez complexe où chaque gouvernement présente trois candidats. La délégation parlementaire établit une liste soumise à l'assemblée parlementaire et le vote pour l'élection du membre est opéré par le comité des ministres des pays qui composent le Conseil de l'Europe.

A partir de là, le Comité a une liberté absolue. Pour vous donner un exemple très significatif, lors d'un déplacement en Italie, nous avons passé la journée dans la prison de Catane. En rentrant à l'hôtel vers minuit, le secrétaire du Comité me fait remarquer la présence d'une caserne de carabinieri sur la place à côté de notre hôtel. Nous décidons d'y aller, malgré le fait que nous n'en avons averti personne. Pour moi, c'était même une raison supplémentaire de visite. Nous nous sommes donc présentés à la porte de cette caserne et, ayant exhibé notre carte, le carabinier de faction s'est présenté et nous a ouvert un portail en nous signalant qu'ils avaient été informés de

notre venue éventuelle par le commandant de l'arme qui avait envoyé une photocopie de notre sauf-conduit. La photocopie était affichée dans le poste de garde. Il a appelé le commandant et nous avons visité l'établissement de fond en comble, en pleine nuit.

Ceci pour vous montrer les pouvoirs que détiennent les membres du Comité quand ils sont en délégation dans un pays.

A la fin 1999, le Comité a publié un communiqué de presse pour annoncer son programme de visites de l'an 2000. Les travaux du Comité sont soumis à la règle de confidentialité, sauf en cas de communiqué de presse. Je ne viole donc rien en disant que la France sera visitée en 2000. Ne faisant pas partie de la délégation, j'ignore son programme.

Le Comité fixe librement son programme de visites. Les visites périodiques durent généralement une quinzaine de jours. Nous visitons à notre gré avec possibilité de modifier en cours de route le programme annoncé au Gouvernement, tant pour les locaux que pour les dates de visite. C'est vraiment la garantie fondamentale du regard externe.

Pour aller dans le sens de votre question, monsieur le sénateur, il conviendrait donc d'avoir l'équivalent à l'échelon national.

**M. le Rapporteur** - Un comité national pour la prévention ne risque-t-il pas d'affaiblir la valeur de ces inspections du Comité européen qui sont plus redoutables ? Comment arriver à l'articulation des deux contrôles ?

Je participais à la commission de M. Canivet. Comment un comité national pourra-t-il s'articuler avec le Comité européen ? Comment pérenniser un contrôle plus fréquent et plus directement en contact avec l'établissement ? Cela ne modifiera-t-il pas l'esprit de la Convention ?

Enfin, parmi les 15 membres qui sont devenus 41, les Quinze de l'Union européenne en font-ils tous partie ?

**M. Ivan Zakine** - Oui, tous. Je disais "comité national", mais j'aurais pu utiliser un autre terme, moins ambigu : organe national. Il n'est pas nécessaire qu'il soit sous le même moule que le Comité européen qui est soumis à la règle de l'internationalisation, de la multinationalité.

Je ne pense pas au risque d'affaiblissement pour la raison suivante : le Comité européen a rendu sa première grande visite en France en novembre 1991, la deuxième en octobre 1996 et la prochaine se fera au courant de l'année 2000. Nous le regrettons, mais, hélas, nous ne pouvons pas fonctionner de façon plus fréquente dans chacun des pays en l'état des moyens dont dispose le Conseil de l'Europe. Je n'apprendrai rien aux parlementaires à dire que lui aussi connaît des difficultés budgétaires à l'image d'autres institutions. Nous serons d'ailleurs amenés à réduire les très longues visites au profit de petites visites ponctuelles centrées sur des établissements ou des sujets précis.

Cela dit, à nos yeux, le Comité européen est là pour tirer les sonnettes d'alarme. Aux gouvernements à prendre le relais pour mettre en œuvre, aux organes nationaux, gouvernementaux ou non gouvernementaux, à rester vigilants. Dans les pays que nous visitons, nous commençons officiellement notre visite un lundi tout en étant à pied d'œuvre dès le samedi, toute la journée du dimanche étant consacrée à recevoir les diverses organisations non gouvernementales qui ont été informées par communiqué de presse de nos dates de visite dans le pays. Nous avons des demandes fréquentes, y compris des syndicats des fonctionnaires concernés.

La délégation qui s'est rendue récemment en République d'Irlande a vu les syndicats des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire qui avaient des doléances importantes à nous soumettre. Ils nous ont demandé, à juste titre, de vérifier certains points dans tel établissement.

Un relais doit être pris. Le Comité européen, qui dispose de pouvoirs très importants et redoutables à l'égard des pays, ne doit pas apparaître comme une sorte d'alibi ou de bonne conscience. Le comité ayant effectué sa visite et rendu ses conclusions au pays, ce dernier se sent tranquille pour quatre ou cinq ans. Il faut que la pression soit constante, que l'influence ou le *lobbying* se fassent en permanence.

La question pénitentiaire n'intéresse pas grand monde. Ce n'est pas spécifique à la France. Il est plus gratifiant, pour un gouvernement ou un parlementaire, d'inaugurer une crèche, un foyer de jeunes, un stade plutôt qu'une prison. Personne ne se bat pour inaugurer l'une des nouvelles prisons du programme 13 000 !

Quant à un éventuel affadissement, je ne le crois pas. Quant à l'articulation, elle pourrait être la suivante : lorsqu'un rapport est déposé avec un délai pour la rédaction, l'approbation et l'envoi au gouvernement, pour que le gouvernement l'ait absorbé et ait élaboré sa réponse, cela prend un certain temps, généralement deux ans. C'est donc dans l'intervalle que cet organe national pourrait prendre le relais.

Quand une délégation termine une visite, elle a des entretiens avec un ou deux des ministres concernés par la question. Pour la France, ce serait le ministre de la Justice, le ministre de l'Intérieur, le ministre de la Santé pour les établissements psychiatriques. A ce moment, le chef de délégation notifie verbalement un certain nombre de recommandations, appelées "observations immédiates", confirmées par protocole écrit dès le retour à Strasbourg. Il rappelle cet entretien et enjoint le Gouvernement d'apporter une réponse dans les trois mois.

Chaque pays devrait ainsi disposer d'un organe, quel qu'il soit, de contrôle national. Dans la réglementation de cet organe, il pourrait être prévu que les observations immédiates portées à la connaissance du Gouvernement soient systématiquement communiquées à cet organe de contrôle. Par hypothèse, il serait externe et totalement indépendant du Gouvernement et il pourrait donc apparaître comme un aiguillon à son égard ; il ne le laissera pas en paix tant que le Gouvernement n'aura pas apporté une réponse.

De la même manière, souvent j'entends dire que la règle de confidentialité est gênante et qu'elle affaiblirait le pouvoir du Comité. Pourtant, sans elle, le Comité européen n'aurait jamais vu le jour. Ce fut la contrepartie du courage : les gouvernements voulaient se réserver la possibilité d'occulter certains cas. Mais, en fin de visite, la délégation publie un communiqué de presse pour signaler la liste des établissements visités ; rien de plus. Tous ceux qu'intéresse la question savent que, dans les six ou huit mois qui suivront, le Gouvernement recevra un rapport de visite.

Ces organisations, qui ont pour rôle de prendre le relais, harçèleront le Gouvernement. Pourquoi ne pas publier le rapport reçu ? Le contenu du rapport est-il abominable ? Le Gouvernement se trouve immédiatement pris en tenaille. L'expérience montre que c'est positif. Même le gouvernement turc, qui avait refusé jusqu'à présent de publier le rapport de 1997, en a autorisé la publication.

L'expérience montre que les gouvernements soucieux de leur image vis-à-vis du respect des droits de l'homme ne résistent pas à la pression, non seulement de la communauté internationale, mais aussi de leur propre pays, à condition toutefois que

l'ensemble du pays veuille s'intéresser à la question et qu'il y ait ces aiguillons pour réveiller les consciences au regard des établissements pénitentiaires.

**M. Claude Domeizel** - Dans le titre du Comité, il y a les termes "torture ou traitements inhumains ou dégradants", mais la torture est comprise dans les traitements inhumains. Vous avez une vue de tous les milieux possibles où il y a des actes de torture. Les lieux de détention constituent-ils un lieu où il y a plus de tortures qu'ailleurs ? Par rapport aux autres pays, comment la France se situe-t-elle, même si vous ne visitez pas votre propre pays ? Enfin, avez-vous en mémoire des actes de torture, dans un autre pays ou en France, qui aient pu vous marquer ?

**M. Ivan Zakine** - Le titre est "torture et peines ou traitements inhumains ou dégradants". Le terme de torture est aujourd'hui quelque peu dépassé. C'est pourquoi le texte ajoute "traitements inhumains ou dégradants", expression plus subtile et plus nuancée.

Vous demandiez s'il y a plus d'actes de torture dans les lieux de détention qu'ailleurs : s'agit-il de tous les lieux de détention, y compris les locaux de garde à vue ?

**M. Claude Domeizel** - Non, seulement dans les prisons ou dans les établissements pénitentiaires.

**M. Ivan Zakine** - C'est vraiment rarissime dans les établissements pénitentiaires, les établissements où l'on purge des peines, pour la raison indiquée tout à l'heure : les allégations de mauvais traitements de la part des gardiens de prison, des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sont rarissimes, et pas spécifiquement en France. C'est une constatation pour la raison que, dans les prisons, on est condamné à vivre ensemble longtemps. Le surveillant "tortionnaire" ou violent ne s'y aventurera pas. Il ne sait pas si, un soir, à un coin de couloir, il ne se trouvera pas face à face avec le détenu qu'il aurait malmené quand ses autres collègues pouvaient lui prêter main forte ; il sait qu'il risque d'être isolé face à sa victime et il y regardera donc à deux fois.

En outre, c'est peut-être aussi une question de formation et d'éducation de ces fonctionnaires depuis quelques années. Entre mes deux passages à l'administration pénitentiaire, entre les années 60 et les années 80, j'ai trouvé des fonctionnaires totalement transformés. Ils ont évolué, situation économique aidant.

En 1960, un surveillant de l'administration pénitentiaire devait être capable d'écrire sans trop de fautes d'orthographe une dictée de niveau certificat d'études primaires, de rédiger un rapport dans un français acceptable et de connaître les trois opérations. Quand je suis revenu en 1981, les surveillants titulaires du baccalauréat étaient légion. Ne parlons pas des sous-directeurs d'établissement pénitentiaire : précédemment, la carrière des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire était fermée et les directeurs étaient issus du rang, sans aucun apport extérieur.

En 1974, le directeur général de l'administration pénitentiaire a inversé la situation et a créé un concours des sous-directeurs ouvert aux titulaires d'une licence ou d'une maîtrise. A partir de là, le panorama des établissements pénitentiaires a changé complètement. Pour le directeur général que j'ai été par la suite, c'est moins facile à gérer : des fonctionnaires de ce niveau intellectuel discutent et posent des questions. C'est pareil pour les surveillants.

**M. le Rapporteur** - Quand l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire a-t-elle été créée ?

**M. Ivan Zakine** - L'ENAP a été créée dans les années 1963 ou 64, quand Jean Foyer était garde des Sceaux. Elle était toute petite et ne se trouvait pas à Fleury-Mérogis. Elle était située dans l'Est à Obernai, dans la région de Strasbourg.

Pour en revenir à votre question sur des lieux de torture dans les établissements pénitentiaires, même dans les autres pays, on entend très peu d'allégations à cet égard. Ponctuellement, dans quelques établissements, certaines allégations sont confirmées pour des actes de violence : il peut y avoir eu une mutinerie et ensuite tabassage. Ce n'est pas tolérable, c'est critiqué et nous le fustigeons, car il faut trouver d'autres moyens de réduire une mutinerie.

Pour en venir à votre dernière question, elle concerne ce que nous appelons le "tableau d'horreur" des divers pays. D'une manière générale, nous n'établissons pas de gradation. Certains pays -dont je dois encore taire le nom- devra prochainement publier un rapport : il confirme ce que nous avons découvert au détour d'un escalier de cave, une véritable "gégène" en parfait état de marche. C'était corroboré par des allégations de certains détenus qui nous avaient indiqué l'endroit. Avec la bénédiction des autorités, le procureur de la République que nous avons appelé immédiatement nous a soutenu qu'il s'agissait d'une pièce à conviction dans une procédure en cours de vol de batterie, non encore répertoriée. Mais c'est très ponctuel. D'une manière générale, les actes de torture au sens que vous lui donnez, sont rarissimes.

En revanche, les conditions de vie dans les établissements pénitentiaires -qui ne dépendent pas des fonctionnaires de l'administration mais de l'appareil d'Etat qui se désintéresse de la chose- deviennent des traitements inhumains et dégradants. C'est ce que nous avons dit, en 1981, à propos des Baumettes et de Nice et ce que nous avons dit, en 1986, à propos de La Santé.

Dans son ouvrage, Mme Vasseur n'a fait que reprendre ces propos : tant mieux si cela a permis de déclencher un renouveau. Mais il ne faut non plus en tirer l'impression que c'est systématique, que tous les services médicaux des établissements pénitentiaires de France ne valent rien, que l'on risque de mourir parce que personne ne vient. L'ouvrage de Mme Vasseur a l'intérêt d'exister : il fut le déclencheur, mais il convient de le replacer dans son contexte.

Si on reprend la chronologie des observations de Mme Vasseur, cela remonte à fort loin. C'est d'ailleurs concomitant à ce que nous avons constaté dans les années 1981-1986, je vous le signale en passant. Quand quelqu'un tient son journal de bord quotidien, il ne notera que les incidents ; quand il ne se passe rien, la page reste blanche sur le carnet. Lorsque vous décidez de faire un livre de ce carnet de notes, vous aboutirez à une compilation d'incidents, ce qui donnera l'impression qu'il s'agit du pain quotidien, permanent.

Cela n'enlève rien aux conditions matérielles de l'état des cellules à la maison d'arrêt de La Santé ou d'autres établissements. Un document publié entre 1962 et 1965 contient un rapport annuel de l'administration pénitentiaire avec son annexe : le rapport rédigé par le chef de l'Inspection des services pénitentiaires. Il était implacable sur l'état de délabrement des établissements pénitentiaires, dont certains sont encore en fonction.

J'en terminerai sur cette question de l'état des lieux et sur le traitement inhumain ou dégradant. En 1963, le plan de construction de Fleury-Mérogis était lancé. Les moyens budgétaires n'avaient pas été attribués au ministère de la Justice et ils ont fait l'objet d'une négociation rondement menée par le garde des Sceaux et le directeur de l'administration pénitentiaire avec le ministère de l'Éducation nationale. Vous comprendrez pourquoi : un transfert de crédits a été effectué du ministère de

l'Éducation nationale au ministère de la Justice pour financer Fleury-Mérogis en contrepartie de la cession gratuite, du ministère de la Justice au ministère de l'Éducation nationale, de la maison d'arrêt de La Santé ; elle devait être rasée pour devenir le siège du ministère de l'Éducation nationale. Vous le retrouvez dans *"Le Figaro"* ou *"France Soir"* de cette époque. J'ai même le souvenir d'avoir vu la maquette du futur ministère de l'Éducation nationale qui devait se trouver sur l'emplacement de La Santé. Cela explique que, dans ces années là, se sont construits rue Jean Dolent, boulevard Arago, tout autour de La Santé, des immeubles résidentiels de luxe, notamment occupés par des fonctionnaires de l'Éducation nationale qui ont souscrit à ces programmes de construction, convaincus qu'ils allaient désormais travailler là-bas.

La maison d'arrêt de La Santé est toujours là, Fleury-Mérogis a été construit avec d'autres moyens. La Santé regorge et Fleury-Mérogis a dépassé sa capacité initialement prévue. Voilà pourquoi je vous disais que plus on construit, plus on a de détenus dans un pays.

**M. José Balarello** - Monsieur le Président, deux questions. La première concerne la composition des commissions de surveillance des prisons. Je fais partie de la commission de surveillance de la prison de Nice. Nous avons visité Nice, Les Baumettes, etc. Mme Vasseur a médiatisé l'opération. Sans être pour une médiatisation excessive, cela me paraît bon pour faire bouger les choses.

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Pour médiatiser, il faut que l'enquête soit publique.

**M. José Balarello** - Il faut dire certaines vérités. En matière de composition des commissions de surveillance, il y a trop de fonctions représentées. En réalité, c'est béni-oui-oui : le préfet qui préside, le procureur, le président du tribunal ou son délégué, le juge d'instruction, le bâtonnier de l'ordre des avocats qui délègue souvent un membre du conseil de l'ordre, les assistantes sociales : tout cela, c'est du conformisme à outrance. On découvre les problèmes après, quand tout explose.

Notre commission ne doit pas avoir peur de dire qu'il faut modifier la composition des commissions de surveillance. Qu'en pensez-vous ?

**M. Ivan Zakine** - Je suis pleinement de votre avis. Je l'ai dit en d'autres lieux et je n'hésite pas à le répéter.

**M. le Président** - C'est une idée de notre rapporteur.

**M. Ivan Zakine** - La commission de surveillance est une grand-messe d'une solennité extrême. Quand cela se fait, on fait une visite au pas de course -parce qu'on n'a pas le temps- de ce que le chef d'établissement veut bien nous montrer : des locaux bien astiqués et bien propres. La visite se termine au mess des surveillants devant un apéritif. Le résultat n'est qu'un rituel qui n'a pas véritablement apporté quelque chose. De là à le supprimer...

**M. José Balarello** - Il faut la modifier : nous devons proposer d'intégrer beaucoup plus d'élus. Je représente le conseil général ; j'avoue que je suis isolé. Je peux peut-être parler plus librement, mais je vois les fonctionnaires, assistantes sociales, directeur de la prison ... C'est la grand-messe, absolument conformiste. On ne dit rien des problèmes qui existent.

La prison de Nice aurait dû être démolie depuis longtemps. Je suis intervenu plusieurs fois depuis des années, mais on nous répond qu'on ne peut pas la reconstruire dans la vallée du Var, car c'est une zone inondable. Je suis Niçois et je n'ai jamais vu cette portion de la vallée du Var inondée. On a l'impression que personne ne se presse,

qu'il y a trop de fonctionnaires déferents devant leur administration centrale. Je pense que cet élément sera retenu par notre commission.

Ma deuxième question touche aux tortures. Vous avez dit que c'est minime. Vous avez été président du Comité européen pour la prévention des traitements inhumains ou dégradants. Or, il existe de ces traitements inhumains ou dégradants provenant non pas des gardiens mais des codétenus. Il faut en parler car c'est un élément considérable. Vous avez pu lire dans la presse qu'un gardien a été condamné par un tribunal pour avoir fermé les yeux alors qu'un détenu se faisait tabasser. Cela arrive fréquemment ; il faut avoir le courage de le dire.

On connaît le phénomène des caïds de la pègre, de moins en moins fréquents, dans les grandes cités comme Marseille. Ces caïds de la pègre s'y trouvent comme dans un hôtel trois étoiles : ils sont servis par les uns et les autres ; ils ont à leur disposition un tas de personnes. C'est tout juste si on ne leur fait pas la cellule. Et des jeunes prisonniers se font sodomiser aussi.

Tout cela ne peut pas durer. Vous me direz que cela provient de la surpopulation : quand ils sont à trois, quatre ou cinq par cellule, il se passe n'importe quoi. C'est la loi du silence : on ne trouve jamais l'assassin d'un détenu qui se fait flinguer. Nous sommes allés visiter des prisons à Saint-Denis de la Réunion. C'est affreux.

**M. le Président** - Sauf qu'ils vivent le jour dans la cour : c'est préférable à rester à quatre ou cinq par cellule.

**M. José Balarello** - Voulez-vous nous donner des idées et votre sentiment sur ces deux questions ?

**M. Ivan Zakine** - Sur la commission de surveillance : la plupart des pays ont l'équivalent. Tous les participants de la chose judiciaire ou pénitentiaire conviennent qu'elle détient un rôle purement symbolique. Mais on ne peut pas supprimer un organe qui devrait être de contrôle : il faut le réformer dans son mode de fonctionnement, d'abord par la fréquence de ses visites. Deux ou trois visites par an ne sont pas suffisantes. Quant à sa composition, vous demandez davantage d'élus ?

**M. José Balarello** - Il faudrait qu'ils soient majoritaires par rapport aux fonctionnaires.

**M. Ivan Zakine** - Il faudrait d'autres personnes que des agents de l'Etat. Nous revenons à une idée qu'il me semble avoir bien exprimée : cela doit être externe à l'Etat au sens le plus large du terme. C'est une tentation très grande que de vouloir autoriser tous les élus à entrer dans les prisons quand bon leur semble. Même si je choque certains d'entre vous, je dis qu'il faut faire très attention avec cet instrument qui peut être redoutable. Je ne le dis pas parce que j'ai été en charge de cette administration, mais l'équilibre d'un établissement pénitentiaire est très fragile.

J'ai peut-être été marqué par mes premiers pas dans cette administration pénitentiaire. C'était le jour de l'incarcération du général Salan, en 1962. Le temps d'arriver de La Santé, où nous avions laissé un calme absolu après notre visite, à la Chancellerie située place Vendôme, nous trouvons la direction de l'administration pénitentiaire en émoi : "*La Santé est à feu et à sang !*". De fait, toutes les portes des cellules avaient volé en éclats sur un coup de sifflet. Tous les détenus se sont répandus dans les coursives.



L'équilibre d'un établissement pénitentiaire est précaire ; il suffit d'un rien. En une heure, je peux vous mettre La Santé à feu et à sang ; c'est l'enfance de l'art. Il suffit d'une maladresse, d'une excitation, d'une provocation.

Au niveau du Comité européen, nous sommes un certain nombre un peu rodés à la chose pénitentiaire et nous avons organisé des sessions de formation à l'égard des nouveaux membres qui découvrent le monde carcéral, parce que des pays nous proposent des membres élus sans expérience en la matière. Chaque session plénière reprend une séquence de rodage. Dans la délégation qui se rend dans un pays, nous nous arrangeons pour intégrer des membres suffisamment anciens, aguerris et connaissant la chose pénitentiaire, à côté de nouveaux membres qui font leurs premiers pas et que nous initiions. Même nous, nous devons faire très attention.

Cela dit, il est évident qu'il faut rénover la commission de surveillance.

**M. José Balarello** - Modifier sa composition éviterait la bêtise de permettre à tous les grands élus d'aller visiter n'importe quoi n'importe comment. Je partage votre opinion.

**M. Ivan Zakine** - C'est se donner bonne conscience à peu de prix mais à un coût qui risque d'être grand.

**M. José Balarello** - De toute façon, ils n'iront pas. En revanche, si vous rendez les commissions de surveillance obligatoires une fois par trimestre et que vous modifiez la composition en mettant à côté du président, du procureur, du représentant du conseil régional, des élus locaux en nombre suffisant pour être majoritaires, ce sera productif. De plus, je ne pense pas que le préfet doive en faire partie.

**M. le Président** - Cher collègue, c'est le sentiment des personnes que nous auditionnons que nous attendons.

**M. Ivan Zakine** - Concernant les mauvais traitements entre codétenus, je ferai une critique à l'égard de l'ensemble des pays. Nous avons visité une quarantaine de pays où le surencombrement des établissements pénitentiaires est un fléau à supprimer. Cela ne passe pas uniquement par la construction de nouvelles prisons. Dans votre mission, vous avez aussi à vous préoccuper des conditions de détention au regard de la présomption d'innocence, notamment. Cela suppose que vous mettiez l'accent sur les maisons d'arrêt et sur les conditions de la détention provisoire. Or, c'est dans les maisons d'arrêt que l'encombrement est problématique ; il l'est moins dans les maisons centrales.

**M. le Président** - C'est la variable d'ajustement : on ne met des personnes dans les maisons centrales que lorsqu'il y a des places. Sans cela, elles restent en maison d'arrêt jusqu'à la libération d'une place en centre de détention. Là, il existe le numerus clausus.

**M. Ivan Zakine** - Depuis 40 ans que je vis dans ce monde des établissements pénitentiaires, je n'ai vu qu'une fois un chef d'établissement pénitentiaire, à Milan, avoir eu le courage d'afficher "Complet" et refuser d'ouvrir aux carabinieri la porte de la prison pour qu'ils y laissent une cargaison de détenus pour écrou. Dans les 48 heures, le ministre de la Justice du gouvernement italien était sur place pour se rendre compte. Cela a fait du bruit. Dans les six mois, la nouvelle prison de la banlieue de Milan était mise en chantier.

Cela étant, vous avez décidé de fixer votre regard sur les maisons d'arrêt et sur la détention provisoire. Le combat contre le surencombrement ne passe pas seulement par de nouvelles constructions -il en faut pour remplacer les anciennes- mais

surtout par des mesures de substitution à la détention provisoire, par d'autres moyens. Tout le monde est convaincu qu'un bon tiers des détenus en détention provisoire n'ont rien à faire dans la prison ; ils auraient très bien pu être casés ailleurs.

**M. José Balarello** - Une simple question : vous avez visité toutes les prisons européennes. Que pensez-vous du système en vigueur dans les pays nordiques concernant les échanges sexuels entre les détenus et des membres de leur famille ou leurs proches ?

**M. Ivan Zakine** - Je l'ai vu fonctionner en Suisse, dans le Tessin. A Locarno, un centre de détention, prison de relative sécurité destinée aux longues peines, est implanté dans un vaste parc. Au fond du parc, dans l'enceinte pénitentiaire, un bungalow, ancienne villa du surveillant chef, constitue une maison de week-end pour familles de détenus ; il est composé de deux petits appartements superposés. Je ne l'ai vu qu'en Suisse.

Dans les pays nordiques, ils sont un peu revenus de leur système. Je ne pense pas que ce soit le problème numéro un des établissements pénitentiaires en France -je n'engage que moi- pour améliorer les conditions de vie et maintenir un minimum de relations familiales. Encore que... J'ai vu comment les choses se passent en Espagne : à Madrid, les conditions matérielles sont plutôt repoussantes. Pourtant ils ont fait l'effort. Mais quand on voit les conditions dans lesquelles les mamans arrivent : les gamins sont laissés dans un petit jardin d'enfants à l'entrée de la prison et elles empruntent un petit escalier en colimaçon qui donne accès à une batterie de petites cellules où elles ont le droit de rester une heure ou deux.

**M. le Président** - Cela fait penser plutôt à autre chose. Nous aurions encore beaucoup d'autres questions, mais nous avons d'autres personnes à entendre. Avons-nous eu les rapports du Comité européen ?

**M. Ivan Zakine** - J'ai demandé au secrétariat de Strasbourg de vous faire parvenir tout ce qui concerne la France.

**M. le Président** - La comparaison avec ce qui se passe dans d'autres pays me paraît importante pour voir comment d'autres ont réussi à améliorer.

**M. Ivan Zakine** - Je vous suggère la Suisse où l'on trouve des choses intéressantes. Je ne sais pas si vous l'avez incluse dans votre programme ?

**M. le Rapporteur** - Non, nous ne pensons pas à la Suisse parce qu'elle ne fait pas partie de l'Union européenne. Mais elle est au Conseil de l'Europe.

**M. le Président** - Monsieur le Président, nous vous remercions infiniment.

**Audition de M. Jean-Louis NADAL,  
Inspecteur général des services judiciaires**

(29 mars 2000)

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Jean-Louis Nadal.*

**M. Jean-Louis Nadal** - Monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénateurs, il est apparu que votre mission était d'une particulière importance et j'ai pris soin de coucher sur le papier mes réflexions pour faciliter ensuite le débat.

Ces réflexions que je voudrais vous proposer sont beaucoup plus celles d'un magistrat qui a plus de trente ans d'expérience que celles d'un inspecteur général des services judiciaires, au moins pour ce qui a trait au constat. En revanche, dans les propositions auxquelles je songe, vous devinerez aisément l'inspecteur général, mais il n'oubliera pas le magistrat.

Dans le maelström médiatique, on pourrait être tenté par des réactions à l'emporte-pièce, par des indignations peu réfléchies. Sans dénier l'acuité des problèmes, je vous propose de les remettre en perspective. C'est l'objet de mon constat.

Celui-ci dressé, nous avons le devoir de songer à des propositions, ajustées à la réalité des difficultés sûrement, pragmatiques, et aussi de mise en œuvre possible. Évolution donc, plutôt que révolution.

1. Le constat : l'acuité des problèmes, leur nécessaire mise en perspective.

Oui, les conditions de détention des personnes placées sous main de justice peuvent être mauvaises. Le sont-elles partout ? Non. Se sont-elles plutôt améliorées ? Oui. L'administration pénitentiaire s'est-elle ouverte sur l'extérieur ? Oui, très fort depuis vingt ans ; pas encore suffisamment, j'en suis sûr. Quant aux instances de contrôle, il importe de comprendre pourquoi elles n'ont pas joué leur rôle.

Nous examinerons donc successivement et brièvement les conditions de prise en charge des détenus et les causes de l'insuffisance des contrôles.

S'agissant des conditions de prise en charge des détenus, certaines précisions sont indispensables. Monsieur le Président, mesdames, messieurs, je tiens essentiellement à deux éléments, l'un relatif aux établissements, l'autre aux personnels. On ne souligne pas assez que le problème des conditions de détention émerge actuellement, et à juste titre, des maisons d'arrêt et pas ou peu des établissements pour peines : centrales et centres de détention.

Tous les professionnels savent depuis longtemps que le placement en maison d'arrêt de deux, trois, voire quatre détenus dans une seule et même cellule est la source majeure et quasi exclusive d'une majorité des dysfonctionnements les plus graves que ne connaissent pas les centrales et centres de détention.

Cette situation doit conduire prioritairement à une remise en question du régime de détention des maisons d'arrêt.

Le volume de leur population pénitentiaire est la variable d'ajustement du système pénal. Alors que les établissements pour peine bénéficient de fait d'un numerus clausus -un détenu par cellule-, le taux d'occupation moyen des maisons d'arrêt s'étag

de 100 % à 200 %. Bien entendu, les prévenus et les condamnés n'y sont pas toujours séparés, loin de là.

Les agressions envers le personnel, entre détenus, les actes de violence, les sévices, le racket, les automutilations et les suicides, les incendies volontaires en cellule sont le lot quotidien des maisons d'arrêt, beaucoup moins des établissements pour peine.

Faut-il que j'indique ce qui est une évidence ? Que l'effectif d'un établissement -surveillants, personnels sociaux et direction- est fonction de la capacité d'accueil théorique de la maison d'arrêt et non de son occupation réelle, bien plus élevée. Ne faut-il pas rappeler avec force que sur 187 établissements, 119 sont des maisons d'arrêt, que 23 établissements ont été construits avant 1830, 63 entre 1830 et 1914, 46 entre 1914 et 1960, 54 depuis 1960 et plus particulièrement 49 depuis 1980 ?

Nous partons donc de très loin. L'a-t-on assez souligné ? Je ne le crois pas.

Deuxième précision : les personnels. Je pèse mes mots : aucun service public, sinon bien sûr les armées avec l'abandon du service national, n'a connu une évolution aussi forte que l'administration pénitentiaire : rajeunissement des fonctionnaires, partenariat avec les intervenants extérieurs, réforme de la santé, réforme du régime disciplinaire avec recours possible devant le juge administratif. L'ouverture a été considérable. Elle n'a pas été suffisante : c'est certain.

Mais croyez-vous qu'il est facilement possible, à l'intérieur de vieilles bâtisses, d'aménager des espaces sportifs, des cours de promenade, de créer des zones d'activités éducatives ou culturelles, des salles d'enseignement général ou professionnel, des ateliers et même des locaux d'accueil pour les familles, qui sont indispensables ?

Comment croire qu'il est facile de gérer simultanément un primo délinquant, un toxicomane lourd, un pervers sexuel et un demi-fou sans omettre le multirécidiviste chevronné ? La différenciation des projets d'exécution de peine, modalité favorisant une réinsertion -une insertion devrais-je dire pour certains, et donc une bonne sortie- est une opération d'une extrême complexité confiée à des fonctionnaires dont l'opinion connaît mal le dévouement, les sujétions et les conditions de travail qui ne peuvent se résumer à une durée annuelle de travail qui n'apparaît faible qu'aux béotiens, même si elle mérite sûrement analyse.

Gardons-nous donc de tout manichéisme et de tout esprit de système et abordons l'insuffisance des contrôles avec le même état d'esprit.

Sur l'insuffisance des contrôles, plusieurs organes ont vocation directe ou indirecte à assurer des contrôles ou inspections. Je citerai, sans être exhaustif, les magistrats de l'ordre judiciaire, la commission de surveillance, l'inspection de l'administration pénitentiaire, les inspections générales dont notamment l'inspection générale du ministère de la Justice, dite Inspection générale des services judiciaires (IGSJ), et l'IGASS. Je n'oublierai pas non plus les contrôles périodiques des directeurs régionaux de l'administration pénitentiaire ou de leurs adjoints.

Je voudrais limiter mon propos au contrôle des conditions de détention. Le respect des règles administratives générales, d'ordre comptable ou de gestion des ressources humaines, doit pouvoir être assuré par le mode de contrôle existant dans toute administration : pour notre cas, cela relève de la responsabilité des directeurs régionaux et de l'inspection technique des services pénitentiaires. En revanche, ils ne peuvent se consacrer totalement à un contrôle approfondi compte tenu de la diversité et de la lourdeur de leur tâche. Enfin, leur appartenance à l'administration pénitentiaire

-ils ne peuvent être juge et partie- rend parfois très difficile leur mission de contrôle des conditions de détention.

Restent donc la commission de surveillance, les magistrats de l'ordre judiciaire, les inspections générales.

La commission de surveillance:

Beaucoup d'acteurs la considèrent comme formelle, à juste titre. Trop lourde par sa composition, elle n'est de surcroît pas réunie dans bien des établissements selon la périodicité exigée par le code de procédure pénale. Actuellement, elle ne joue pas son rôle. Il faut avoir la lucidité de le souligner.

Les magistrats de l'ordre judiciaire.

La liste est connue : parquet, juge de l'application des peines, juge d'instruction, juge des enfants, président de la chambre d'accusation, procureur général.

Aujourd'hui, en dehors du JAP, dont la présence en prison est régulière, et des parquetiers, dont le rôle varie énormément d'un ressort à l'autre, on peut affirmer que le contrôle des autres magistrats est très théorique. Ils n'exercent pas réellement leur droit de visite. En définitive, les contrôles exercés par les magistrats, quand ils ont lieu, paraissent d'une efficacité discutable.

Les inspections générales.

L'Inspection générale des services judiciaires a vocation à procéder au contrôle du fonctionnement de l'ensemble des services placés sous l'autorité du garde des Sceaux. Elle a donc naturellement compétence pour procéder à des inspections dans les établissements pénitentiaires.

Ses interventions ont été plutôt rares : seule ou conjointement avec d'autres services d'inspection, elle a déposé six rapports sur les sept dernières années : sur les longues peines (1993), sur le fonctionnement des comités de probation (1993), sur le schéma national d'hospitalisation des détenus (1995), sur l'amélioration de la prise en charge des toxicomanes incarcérés et sur la lutte contre l'entrée de drogue en détention (1996), sur la location de téléviseurs aux détenus par les associations socioculturelles et sportives des établissements pénitentiaires de la région parisienne (1998), sur l'enseignement en prison (1998). Je me tiens à votre disposition, au terme de cet exposé, pour vous éclairer sur la situation dudit enseignement tel qu'il est offert aux mineurs dans les établissements de Fleury et d'Osny.

L'IGASS, pour sa part, est chargée de veiller aux conditions de prise en charge sanitaire des détenus.

Pour revenir à l'IGSJ, relevons qu'elle est mal armée pour répondre à une extension de ses missions en milieu pénitentiaire. Forte bientôt de 23 membres contre 13 il y a un peu plus de deux ans, grâce à la volonté commune de Mme le garde des Sceaux et du Parlement, elle a vocation à inspecter 1 100 juridictions. Comment, avec cette lourde compétence, pourrait-elle à moyens constants intervenir dans des délais satisfaisants, c'est-à-dire souvent en extrême urgence, en milieu pénitentiaire ?

A ces constats non univoques, sinon pour souligner l'insuffisance des contrôles, j'aimerais répondre par des réflexions pragmatiques, des propositions réalistes. Ce sera mon deuxième point.

2. Les propositions : en un mot, préférer une évolution plutôt qu'une révolution.

Et d'abord, une option liée à une analyse juridique et politique. Une recommandation du Conseil de l'Europe et une résolution du Parlement européen soulignent la nécessité respectivement d'une autorité extérieure et d'un organe de contrôle indépendant. Je pense, pour ma part, que cette extériorité signifie que l'organe en question ne doit pas appartenir à l'administration pénitentiaire ; l'extériorité et l'indépendance n'exigent pas plus.

En droit, certains ne partagent pas mon analyse ; je le sais. Mais allons plus loin : faut-il que le modèle du procès imposant le juge impartial et l'indépendance statutaire gagne l'ensemble des opérations de contrôle, d'inspection et d'audit ? Je ne le crois pas. Les principes de la convention européenne des droits de l'homme régissent la matière civile et la matière pénale ; leur transposition trop mécanique à l'inspection ou au contrôle m'apparaît excessive.

La position que j'adopte consiste dès lors à considérer que la commission de surveillance, les magistrats de l'ordre judiciaire et les inspections générales constituent des degrés divers et des fonctions diverses de contrôle extérieur suffisants s'ils sont réellement employés, après toute reconfiguration utile, sans qu'une révolution institutionnelle -qu'impliquerait une autorité administrative indépendante ad hoc- soit nécessaire.

Si revivifier et utiliser réellement les dispositifs existants se révèle un échec, alors, et alors seulement, il sera temps d'envisager des bouleversements institutionnels.

La commission de surveillance : reconfigurer et dynamiser.

- en prévoyant que le chef d'établissement se place réellement en organe venant présenter son bilan, ses difficultés, ses perspectives ;
- en développant les pouvoirs d'audition de tiers de cette commission ;
- en restreignant le nombre de ses membres mais en veillant à intégrer les nouveaux intervenants de la prison, quitte à faire diminuer le nombre de membres de droit ;
- en prévoyant qu'elle dispose d'une commission permanente ;
- enfin, en augmentant la périodicité des séances obligatoires.

On peut donner à cette instance lustre et efficacité. Certains établissements ont déjà eu -je crois le savoir- des pratiques innovantes à cet égard.

Les magistrats : élaguer, soutenir, valoriser.

Le dispositif pourrait être centré sur le procureur de la République et le JAP. Mieux vaudrait obtenir des visites fréquentes de ces deux magistrats, assorties de rapports circonstanciés, que de multiples droits de visite inutilisés par plusieurs autres magistrats.

Une coordination du travail du JAP pourrait être assurée par le conseiller de la cour d'appel ou le délégué à l'application des peines. L'actuel rapport annuel conjoint des chefs de cour, souvent tombé en désuétude, en serait enrichi.

Le parquet devrait voir son intervention érigée en composante essentielle de ses fonctions au même titre que les priorités d'action publique, l'action commerciale ou la protection des incapables. J'y crois. Les résultats obtenus figureraient dans le rapport annuel d'activité désormais exigé de chaque procureur. La politique pénale ne peut se limiter à la prévention et à la répression : elle a vocation à intégrer le "post-sententiel".

Le JAP, à travers la "judiciarisation" de sa compétence et peut-être l'extension de celle-ci, constituerait une autorité de référence. Il pourrait aussi jouer un rôle dans l'arbitrage de conflits fonctionnaires-détenus en "amiable compositeur", en médiateur, diraient les modernes.

L'Inspection générale des services judiciaires : repositionner.

Extérieure à l'administration pénitentiaire, habituée à travailler avec d'autres inspections générales comme l'IGASS, l'Inspection générale de l'éducation nationale ou l'Inspection générale des finances, l'IGSJ peut voir ses missions se développer.

L'Inspection de l'administration pénitentiaire devrait lui communiquer l'ensemble de ses rapports et son plan annuel afin que l'inspection générale évalue a priori la pertinence des choix et, a posteriori, l'exécution du plan d'inspection.

L'IGSJ, par ses liens institutionnels avec le médiateur de la République, faciliterait le règlement de certaines difficultés. L'IGSJ pourrait être destinataire des divers rapports d'activité pénitentiaire qu'établiraient tant les JAP que les procureurs de la République. Placée en recours à la disposition du garde des Sceaux, pour les situations que l'administration pénitentiaire ou les instances locales de contrôle-commission de surveillance et magistrats- n'auraient pas réglées ou décelées, elle incarnerait un moyen d'action puissant mais réservé à des problèmes ciblés.

La commission permanente de la commission de surveillance, le JAP, le procureur de la République seraient des instances de première ligne faciles à saisir, souples dans leurs interventions. La hiérarchie pénitentiaire et son inspection technique garderaient leurs responsabilités organisationnelles et gestionnaires. L'IGSJ vérifierait périodiquement la pertinence de ces dispositifs et suggérerait les éventuelles inflexions de pratiques à envisager. A sa mission traditionnelle de contrôle, elle ajouterait une mission d'« audit qualité » du dispositif multiforme de terrain.

Je m'arrête à ce stade. Je répondrai volontiers aux questions que vous me poserez. J'aurais pu aborder bien d'autres points, mais j'ai choisi de limiter mes propos aux conditions de détention et à leur contrôles, objet de l'enquête de votre commission. J'ai voulu vous faire partager un constat éloigné de l'émotion. J'ai souhaité, pour l'évolution indispensable des contrôles, tracer des perspectives. Loin de me placer en démiurge, j'ai préféré le pragmatisme ; celui-ci ne limite pas notre ambition républicaine d'un État de droit qui doit nous guider en prison plus qu'ailleurs.

**M. Jean-Jacques Hyst, président** - La commission de surveillance est une préoccupation que le rapporteur a déjà évoquée à plusieurs reprises. Organe permanent, certains vont jusqu'à parler d'établissement public et de conseil d'administration, ce qui pourrait être une responsabilisation de la part de tous les acteurs.

Je laisse la parole à M. Balarello non pour exprimer son point de vue, mais pour compléter l'information de la commission sur ce que vous avez dit, notamment à propos de la commission de surveillance.

**M. Jean-Louis Nadal** - J'ai été procureur de la République au tribunal de grande instance de Créteil, et procureur général près les cours d'appel de Bastia, Lyon et Aix. J'ai été avocat général à Versailles et à Paris. J'étais chargé du contrôle du "post-sententiel" aux côtés du procureur de la République, de M. Pierre Truche, avec lequel nous parlions du problème pénitentiaire avec un soin et une attention tout particuliers.

**M. José Balarello** - Monsieur l'Inspecteur général, j'étais avocat au barreau de Nice, retraité lorsque vous étiez à la tête de la cour d'Aix. Je fais partie de la

commission de surveillance de la prison de Nice. Incontestablement, j'ai toujours eu l'impression que cet organe n'était qu'une assemblée qui se réunit deux fois par an, quand elle se réunit -jamais dans certaines prisons-, présidé par le préfet, constitué du procureur de la République, du président du TGI et d'assistants sociaux ; j'y suis en tant que représentant du conseil général.

En fait, ses membres sont bien en majorité des fonctionnaires. Or, en France, il y a des esprits de corps ; le drame des esprits de corps, c'est qu'ils ont toujours raison, que ce soient les barreaux, les notaires, les magistrats ou les policiers. Ce sont les rigidités françaises.

Personnellement, je pense que les commissions de surveillance des prisons ne doivent plus être présidées par un fonctionnaire, mais pourquoi pas par un élu ; ensuite, qu'elles ne doivent plus être composées en majorité de fonctionnaires. Ce n'est pas une question de méfiance vis-à-vis des fonctionnaires, mais d'autre chose. Le directeur de la prison fait son exposé, ou ne le fait pas ou le fait mal ; on discute de lieux communs sans aller au fond des choses ; quand quelqu'un insiste sur un point précis, il lui est répondu que tout va bien. Cela se termine par un apéritif. Les choses se passent ainsi.

Rien n'évolue : on ne dit pas ce qui choque, c'est le conformisme absolu. A mon avis, pour atténuer ce conformisme, la première chose à réaliser serait de modifier la composition des commissions de surveillance. Quelle est votre opinion ?

**M. Jean-Louis Nadal** - Sûrement. Cette commission très lourde regroupe ponctuellement des acteurs de responsabilités et d'horizons divers. Pour les avoir moi-même pratiquées, j'avoue que ce n'était pas dans ce cadre que j'attendais une lueur de vérité au sein de l'établissement pénitentiaire .

Au-delà de votre réflexion ponctuelle, qui mérite une analyse approfondie, ce qui me paraît devoir prendre corps, c'est d'une manière affichée, claire, ouverte et transparente que l'autorité judiciaire et l'autorité pénitentiaire, sur le plan régional, prennent en charge le problème de l'administration pénitentiaire de la manière suivante.

Je vous donne un exemple : pendant quatre ans et demi, j'ai été procureur général près la cour d'appel de Lyon. J'avais mis en place un observatoire régional de la détention avec le directeur de l'administration pénitentiaire. Ce lieu de rencontre regroupait le président de la chambre d'accusation, le conseiller chargé de l'application des peines, le conseiller chargé de la protection judiciaire de la jeunesse, le juge des enfants, le juge d'instruction, le procureur de la République, le JAP, les travailleurs sociaux, les directeurs d'établissement et des représentants des surveillants.

Nous nous réunissions fréquemment, au moins une fois par trimestre, à la cour d'appel, au parquet général et le tour suivant, dans l'établissement pénitentiaire lui-même. Ce cercle d'échange n'était pas qu'un lieu de débat ou de regard intellectuel ou théorique. Il s'accompagnait de visites sur le terrain, notamment de contacts avec les surveillants et de contrôles du dispositif éducatif des établissements pénitentiaires d'une région difficile sur ce plan : on sait ce qu'est la maison d'arrêt St-Paul et la ministre a pris des décisions qui me paraissent tout à fait opportunes.

Il se créait ainsi une pédagogie entre l'autorité judiciaire et tous les acteurs directs ou indirects du monde pénitentiaire. Ce fut un temps fort dans cette structure en forme de dialogue permanent, car les problèmes ne se traitent pas ponctuellement : ils doivent bénéficier d'un socle, d'un dénominateur commun, d'une structure organisationnelle de vigilance constante. Nous traduisions ces éléments par la venue, une fois par mois, d'un avocat général, d'un substitut général qui avait passé une soirée à St-Paul, en discutant avec les surveillants sur des sujets précis ou de manière



informelle, rencontrant aussi des détenus, des familles de détenus. Il s'était créé une dynamique qui avait permis, dans un contexte difficile, notamment en raison de la vétusté de la prison, de sauvegarder encore un équilibre, si précaire fût-il.

J'avais moi-même organisé à la première chambre de la cour d'appel de Lyon, à l'occasion de la sortie de jeunes surveillants de l'école pénitentiaire, une cérémonie en forme de reconnaissance sociale des surveillants. Elle était présidée par le premier président, le procureur général prenait la parole, ainsi que le préfet de région, Paul Bernard, le directeur de l'administration pénitentiaire, M. Prévôt. Y étaient présents les directeurs des établissements concernés, les représentants des surveillants, le juge d'instruction, le juge de l'application des peines et le juge des enfants. Il s'était créé là une dynamique non pas en forme de complicité et de connivence, puisque même les organisations syndicales avaient adhéré à ce processus pédagogique, mais c'était un pas important d'accompli.

Dès lors que la confiance, le dialogue, le contact, la disponibilité se mettent en marche, ils couvrent, d'ailleurs au-delà des paramètres légaux, tant ce qui touche la détention provisoire que l'exécution des peines. Cela nous permettait trimestriellement de préparer un état des courbes de progression de la détention provisoire dans le ressort de la cour d'appel. A partir du moment où apparaît une dynamique, toutes les instances ponctuelles doivent jouer leur rôle. Le juge de l'application des peines est obligé d'avoir une présence accentuée, ainsi que le juge des enfants et le président de la chambre d'accusation, ne serait-ce qu'en voyant cette dynamique à laquelle il ne peut pas se soustraire.

C'est un moyen de faire fonctionner toutes les instances avec un regard attentif. Je pense qu'à partir de là, il est possible de percevoir une lueur d'espoir. Pour cela, il faut mobiliser les énergies. Il faut motiver et, progressivement, de manière très forte, faire pénétrer une culture pénitentiaire dans l'esprit. C'est essentiel.

Le « post-sentenciel » fait partie d'une politique publique et pénale. Quand on rend compte en fin d'exercice au garde des Sceaux, il est indispensable d'intégrer le « post-sentenciel ». Avec en outre cette difficulté que, dans les maisons d'arrêt et les centrales, le mot réinsertion n'a pas grand sens pour ces gens. Ce problème d'insertion est dramatique : certaines situations sont très lourdes à gérer. Bien sûr que des progrès considérables ont été réalisés. Il faut garder espoir, continuer à mobiliser les énergies, inciter, responsabiliser. C'est très important.

Aujourd'hui, le débat politique de la justice, qui traverse toute l'institution, est celui de la responsabilité ; cette responsabilité comprend tout ce qui est prévention, répression et "post-sentenciel". Tous les acteurs auxquels la République a dévolu des responsabilités ont à les accomplir réellement : il faut que les présidents et les procureurs de la République fassent leur travail, que les premiers présidents et les procureurs généraux assument leurs responsabilités. Dès lors, l'Inspection générale des services judiciaires sera en position de force ; elle devrait devenir le recours suite à l'épuisement des autres recours et des responsabilités assumées insuffisamment par ceux auxquels elles reviennent.

Trop souvent, l'inspection générale fait une grande partie du travail à accomplir au premier ou au second degré. Des textes existent dans le code de l'organisation judiciaire. Dans le code de procédure pénale, les articles D. 177, 178 et suivants doivent être appliqués, non d'une manière formelle et statique, mais en leur donnant une logistique, une dynamique en termes opérationnels. Toutes ces visites se préparent soit en forme de bilans, soit, comme je le faisais aux Baumettes, à Osny, à Fresnes ou à Lyon, d'une manière empreinte d'une dynamique naturelle.

Quand j'étais procureur de la République à Créteil, le directeur de Fresnes était associé à toutes mes réunions d'action publique parce qu'il devait savoir comment je menais ma politique pénale. Tout ceci se termine ensuite en termes de sanction ou de réinsertion. Dans cette politique, tous les acteurs de la justice doivent être informés. Avec mon équipe, j'allais tous les quinze jours à Fresnes ; l'équipe de Fresnes me rendait fréquemment visite au parquet de Créteil.

Dans les circonstances difficiles de la prise d'otages de Fresnes, cela nous a permis de donner, avec le directeur de l'époque, une contribution essentielle : la fin aurait pu être tragique si nous n'avions pas eu, à travers ces liens étroits avec l'établissement, la connaissance personnalisée d'un détenu par deux surveillants dont l'approche m'a permis la libération d'une mère de famille prise en otage.

Tous les acteurs ont droit au respect. Il faut motiver aussi les surveillants, il faut investir et ne pas perdre de vue qu'une fois livrés à leur fonction, sortant de l'école, la formation continue. C'est le contact, la relation, la prise en charge, le regard des magistrats en particulier ; tous les acteurs qui, directement ou indirectement, de l'intérieur comme de l'extérieur, apportent leur concours à l'institution judiciaire doivent se rassembler. Ces problèmes sont trop importants pour être négligés. Personnellement, je suis heureux de voir que votre commission prend ce problème à bras-le-corps.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - J'ai beaucoup d'admiration pour votre enthousiasme. Je partage une partie de votre analyse, mais je suis plus pessimiste que vous : vous proposez de redynamiser ce que l'ordre judiciaire peut faire pour contrôler les prisons. Or, en dehors d'exemples comme les vôtres, trop souvent, dans les établissements, il n'en a malheureusement pas été ainsi. Je parlais au passé, car tout cela changera maintenant !

Finalement, les établissements pénitentiaires sont partis un peu à la dérive. Ce serait exagéré de le dire sans tenir compte de l'admirable dévouement et des personnels de direction et des personnels d'encadrement et des surveillants.

Peut-on encore tenter, sur la base de votre raisonnement enthousiaste, une rénovation ? Le point clef serait de créer une commission permanente à partir des commissions de surveillance et d'en changer la composition. Je n'irai pas jusqu'à confier la présidence à un élu. Pour vous qui connaissez Fresnes, vous admettez que le conseil d'administration de l'hôpital de Fresnes est un exemple d'association où tous les participants à la vie pénitentiaire entourent leur directeur, le confortent. C'est le principe des établissements publics administratifs, avec des commissions administratives. Il est à manipuler avec prudence et réflexion. Il dérive un peu de votre idée mais avec une autre audace. C'est peut-être là une chance.

Par ailleurs, le groupe de travail Canivet, auquel j'appartenais, a fait des propositions assez lourdes : le contrôleur général des prisons, le médiateur des prisons de la République, les médiateurs régionaux, les médiateurs d'établissement. Toute cette structure est-elle compatible avec le maintien des anciens contrôles ? Bien sûr qu'il faut des contrôles techniques, même des contrôles comme ceux auxquels sont soumis, de façon très élémentaire, nos bâtiments communaux.

A l'ouverture d'un bâtiment communal, nous devons respecter les règles de sécurité en matière de réseau électrique, par exemple. J'ai été atterré d'observer qu'à Fleury-Mérogis, construit entre 1968 et 1970, le réseau électrique n'a pas été mis aux normes. Est-ce une erreur ou a-t-on mégoté au dernier moment ?

J'ai ouvert une maison pour personnes âgées ; si j'avais eu la moindre réticence quant au réseau électrique, même en téléphonant au préfet, je ne l'aurais pas ouverte. Quelque chose me choque : tous les grands contrôles extérieurs faiblissent quand ils entrent en prison. Est-ce le climat spécial des prisons ? Croyez-vous qu'avec les propositions du Premier président Canivet, structures assez complexes et extérieures, il y a encore place pour tout cet appareillage un peu lourd, efficace là où un homme l'a stimulé comme vous l'avez fait, mais inefficace dans la plupart des établissements ?

**M. Jean-Louis Nadal** - Ma réponse sera empreinte de prudence dans la mesure où le rapport vient d'être déposé. Mme la ministre entend lui donner une suite et mettre en place des ateliers, des groupes de travail pour creuser le problème avec le soin, le sérieux de rigueur dans une telle perspective.

Ce n'est pas une mince affaire, c'est un rapport de très grande qualité. Il demande réflexion : la pénitenciaire, peut-être plus qu'ailleurs, est le lieu où les équilibres en termes d'Etat de droit impliquent une connaissance profonde et sérieuse du terrain. Dialoguer en prison, mesurer l'équilibre d'une prison avec plusieurs paramètres est un travail très délicat. Quelle que soit la passion que l'on peut avoir pour la mise en place de la loi, au sens républicain du terme, dans ce travail, il faudra se décider, me semble-t-il, à associer tous les acteurs.

La fonction d'évaluation, de contrôle n'est pas nécessairement la fonction de jugement. Elle exige que soient posés les cadres et l'architecture des équilibres humains et sociaux ; tous les paramètres doivent être finement analysés. Ce travail ne peut être accompli qu'en association étroite avec ceux qui sont sur le terrain : le personnel. Tout système d'élaboration de lois qui partirait dans un raisonnement *in abstracto*, quelle que soit la qualité juridique du raisonnement, serait voué à l'échec.

C'est un lieu dans lequel l'essence humaine, l'existenciel a un poids que je peux vous dire avoir personnellement mesuré. Il exige du magistrat, du procureur, du JAP, du juge d'instruction un regard toujours en mouvement, car rien n'est figé dans une prison, chez un détenu, dans une cellule. En permanence, réagit une espèce de dynamique qui ne peut pas, à mon sens, partir dans une élucubration intellectuelle théorique pour être sacralisée par le dogme de la loi. Les impératifs de sécurité, de réinsertion, de respect des droits de l'homme, de fonctionnement font que le travail accompli aujourd'hui est insuffisant, voire inexistant.

En effet, aller évaluer ou inspecter signifie déjà avoir *in globo* certains cadres normatifs permettant d'avoir un regard salutaire. Ce métier exige beaucoup de modestie, de disponibilité. Que des intervenants, extérieurs ou intérieurs, soient encore plus nombreux pour permettre une flexibilité relationnelle, un adoucissement des tensions éventuelles ou en cours, pourquoi pas ? Mais je demeure, encore aujourd'hui, convaincu que, sans le regard sérieux, très sérieux de l'autorité judiciaire, il y aurait certainement dans notre démocratie, sur ce terrain, des difficultés que je ne souhaite pas voir se développer parce que cela me paraît délicat.

Je vous le dis : le rapport Canivet est de très grande qualité et je me range avec spontanéité à l'avis de la ministre qui va prendre ce chantier avec tout le soin nécessaire : il faut attendre. Le temps rendra son verdict dans ce domaine. Pas de précipitation, il faut travailler avec sérieux. Je n'aurai pas d'a priori.

J'espère aujourd'hui une prise de conscience très forte de la part de tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont sur la prison un accès, un regard, un dialogue,

une visite, un texte qu'on peut faire vivre, sans l'appliquer d'une manière formelle. Le travail pédagogique est important.

Tout est possible, mesdames et messieurs. Il faut attendre que l'on travaille sérieusement autour du rapport Canivet. La situation peut évoluer.

**M. Claude Domeizel** - Je suis gêné de vous poser cette question : j'aurais préféré que vous terminiez votre audition par ce que vous venez de dire, qui aurait pu en être la conclusion. J'aurais préféré la poser pendant la discussion ou avant ; elle est peut-être terre à terre et au ras des pâquerettes.

Vous avez dit que le contrôle des magistrats était théorique. Vous avez dit à un moment que, plutôt que de donner des possibilités pour visiter des prisons, pour certains, il paraissait plus opportun de bien cibler et de désigner quelqu'un pour plusieurs visites sur l'année avec remise d'un rapport. Comment expliquez-vous la situation d'aujourd'hui ? Comment expliquez-vous que, mis à part le juge de l'application des peines, il y ait si peu de visites ? Cela peut-il relever de la faute professionnelle ?

**M. Jean-Louis Nadal** - Je n'irai pas jusque là. C'est une responsabilité que de piloter une politique pénale ou publique. La politique pénale, c'est la prévention, la répression et le «post-sententiel». De tout temps, ces trois éléments ont été incontournables. Si l'on fait abstraction du volet «post-sententiel», c'est grave. La prison, le «post-sententiel», la réinsertion, c'est une des priorités, c'est essentiel. Lorsque certains secteurs fonctionnent mal, lorsqu'ils relèvent d'une coupe théorique, cela vient du fait qu'il n'y a pas d'implication. Aujourd'hui, il faut donner une priorité, quels que soient les moyens.

Par exemple, quand j'étais procureur de la République à Créteil, parquet très lourd, malgré la présence de Fresnes à côté, c'était une priorité comme La Santé l'était quand j'étais avocat général aux côtés de Pierre Truche, à Paris. Il faut se donner les moyens et afficher des responsabilités. Je connais bien les problèmes de l'organisation judiciaire française, je connais bien les problèmes des parquets généraux et je sais ce qu'on peut y faire de positif, mais je sais aussi ce qu'on peut parfois y faire de stérile. Il faut que les parquets généraux et les parquets se situent dans une dynamique réelle.

La prison est un enjeu essentiel. La réinsertion est un enjeu essentiel. En l'an 2000, il est inconcevable, affligeant d'assister parfois à une méconnaissance de ces problèmes. Pour vous donner un exemple, j'ai appartenu à la conférence des procureurs généraux : nous n'avons jamais évoqué les problèmes des prisons entre procureurs généraux. C'est grave !

Dans la démocratie, la bataille que la justice accomplit pour les jeunes et les prisons a quelque chose de commun. Voilà trente ans, au début de ma carrière, mon procureur de la République, remarquable technicien, avait un regard sur les mineurs du style "parquet des mineurs, parquet mineur". Il ne s'en occupait pas ; on y mettait des magistrats au profil d'assistantes sociales. Idem pour les prisons, ce n'étaient pas de vrais magistrats. Pour avancer, il a fallu que la culture judiciaire évolue, que ces enjeux que sont les mineurs et la prison puissent vraiment rentrer d'une manière substantielle dans la culture judiciaire. Aujourd'hui, ça y est, mais il faut aller au contact, aller dans les établissements, rencontrer les gens. On y apprend considérablement.

Je disais souvent aux auditeurs de justice, en stage dans mon cabinet, de bien écouter les détenus : "*Ils connaissent bien le code de procédure pénale, peut-être mieux que vous*". Dans la prison, on écoute, on apprend, on sent, on ressent. L'administration pénitentiaire a fait des progrès considérables et mérite aujourd'hui une certaine

noblesse. Il faut qu'elle acquière ses lettres de noblesse ; elle en est digne. La prison républicaine peut être une prison de civilité ; c'est aussi une école : elle offre beaucoup d'espoir mais beaucoup de déception aussi.

Quelle que soit la modernisation des établissements, il faut que l'âme pénitentiaire change ; pour que l'âme évolue, tout le monde doit apporter sa contribution. C'est un enjeu essentiel dans notre société, celle d'aujourd'hui comme de demain. Dans le problème pénitentiaire, il ne faut pas positionner des acteurs considérés comme n'étant pas à la hauteur pour d'autres enjeux considérés comme prioritaires.

La prison, c'est de l'art : le dialogue avec des surveillants en difficulté, ce n'est pas donné à n'importe qui ; le dialogue avec les détenus, ce n'est pas simple. J'ai vécu à La Santé des mouvements, j'ai dialogué la nuit avec le directeur, j'y étais et j'ai participé aux négociations. Il faut se comprendre, il faut "écouter" les cris des écorchés qui vous adressent des messages qui ne sont jamais incolores, inodores ou sans saveur, qui sont l'expression d'une institution. Non, tout est chargé.

L'administration pénitentiaire, comme la justice, est un lieu où les exigences sont considérables. A cet égard, comme à toutes les fonctions, à tous les postes, le magistrat doit s'adapter. Aujourd'hui, c'est vrai, tout est lié : le problème de la détention provisoire est un problème majeur. Là aussi, il faut réfléchir. J'arrête là.

**M. le Président** - Plus que d'y réfléchir, nous légiférons. Bien sûr, mieux vaut réfléchir avant de légiférer.

Vous avez cité certains rapports de l'Inspection générale des services judiciaires que nous n'avons pas ; pouvez-vous nous les faire parvenir ?

**M. Jean-Louis Nadal** - Bien sûr, je vous enverrai des rapports. Cette année, nous avons accompli une mission délicate à Fleury et Osny sur l'enseignement pour les mineurs. Vous verrez les enseignements que l'on en a tirés. Nous avons pu établir un constat duquel nous avons élaboré un schéma de redressement, au sens double du mot, en termes de pédagogie, d'humanisme et de responsabilité qui touchent aussi l'Etat de droit -on l'oublie trop souvent dans ce pays quand il est question de justice.

L'Etat de droit est l'affaire de tous. C'est essentiel : un juge seul n'est rien, un procureur général seul n'est rien. Les regards et les compétences complémentaires et croisés permettent de faire évoluer une société, surtout dans les secteurs en difficulté, où la prison est l'exemple le plus fort.

Il a été suggéré aux techniciens de l'Éducation nationale de prendre des mesures. L'enseignement dans les prisons ne doit pas être à la marge ; il doit avoir un sens, il ne s'inscrit pas dans une optique que nous avons dénoncée. Tout a été mis à plat et nous avons réalisé un travail très intéressant. Par ailleurs, en tant qu'inspecteur général, je peux dire qu'il ne faut pas se montrer toujours pessimiste. Dans certaines juridictions, dans certaines cours d'appel, pour les prisons, des évolutions se font jour.

Le problème, c'est qu'elles ne remontent pas. Il faut donc s'y intéresser, mobiliser les énergies, induire une prise de conscience très forte de la valorisation de certaines initiatives. En tant qu'inspecteur général, je le dis souvent à la Chancellerie : on voit des magistrats dont on ne parle pas, qui accomplissent un travail considérable, qui sont sur le terrain dans les secteurs les plus difficiles, en contact avec les services de police, de gendarmerie, des prisons, la PJ. Il faut homologuer ce travail, le valider, en parler afin de propager une manière d'être. La prison, au-delà de la commission

Canivet et de ses perspectives admirables, c'est un savoir : un savoir-faire et surtout un savoir-être. Il convient d'être conscient des enjeux et de les assumer pleinement.

Je vous rejoins tout à fait quand vous soulignez que ces commissions sont des chambres d'enregistrement d'une rapidité et d'une superficialité inacceptables. Il faudrait y mettre un terme.

**M. Jacques Donnay** - Une petite question : d'après vous, le personnel doit être d'expérience, de savoir-faire, de savoir-être, toujours à l'écoute. Après avoir vu des surveillants et d'autres personnels, j'ai l'impression que le problème se situe dans le décalage actuel : les surveillants, gens expérimentés, en contact permanent avec les détenus, disent que les surveillants-chefs sont nommés par un autre canal, après un examen qui fait suite à six mois de stage.

D'autre part, tout le monde constate que l'administration pénitentiaire est très jeune. Ainsi, des gens viennent comme directeurs ou directeurs adjoints, en attente d'autre chose, provisoirement. L'unité du personnel n'est pas bien assurée ; au contraire, d'après les surveillants, cela semble se délier.

**M. Jean-Louis Nadal** - Je ne partage pas tout à fait votre réflexion : qu'il y ait un rajeunissement dans le corps des surveillants, c'est certain. Par contre, le concours de sous-directeur est difficile ; les femmes et les hommes qui accèdent à ces postes sont, pour l'immense majorité, des gens de très grande qualité. J'ai toujours été surpris par la densité humaine de certaines personnes qui pourraient être au niveau de certains magistrats.

Quand j'étais procureur général à la cour d'appel de Lyon, une sous-directrice œuvrait à Villefranche-sur-Saône, dans un établissement en difficulté. Le directeur y posait des problèmes majeurs et c'est elle qui gérait, avec une autorité qui forçait le respect, un établissement particulièrement difficile. Elle n'avait que 29 ou 30 ans.

Dans le corps des directeurs et sous-directeurs, nous retrouvons une qualité indéniable. Le concours est d'un niveau élevé.

**M. le Président** - Certains postes exposés ne sont pas forcément pris par ceux qui devraient les prendre en raison de leur âge et de leur ancienneté. Mais ce n'est peut-être pas plus mal pour l'administration pénitentiaire.

**M. Jean-Louis Nadal** - En effet.

**M. le Président** - Merci, monsieur l'inspecteur général, de vos propos, de vos convictions. Il faudrait beaucoup de procureurs de la République qui partagent votre souci de lier, dans le judiciaire, la prévention, la répression et ce qui se passe après.

**M. Jean-Louis Nadal** - J'ai été très sensible à votre invitation. Je reste à votre disposition sur des points techniques précis. Le problème est immense mais passionnant.

**M. le Président** - De par vos inspections, vous avez certainement rencontré des expériences innovantes : pourriez-vous nous faire part de ces expériences de terrain dans un certain nombre de domaines ? Cela nous intéresserait beaucoup.

**M. Jean-Louis Nadal** - Votre observation est très importante. A la tête de l'inspection générale, depuis que j'assume cette responsabilité, il n'y a pas eu un tribunal de grande instance, un parquet qui a été inspecté ou visité sans que la maison d'arrêt ou les établissements pénitentiaires qui s'y rattachent n'aient fait l'objet d'une visite et d'un entretien par mes inspecteurs sur le terrain ; par exemple dans une maison d'arrêt, comme Toulouse, à une période extrêmement chaude avec une décision d'un

juge qui a fait beaucoup parler de lui, Belfort, Toulon et d'autres établissements. J'y veille.

Pour le magistrat, l'administration pénitentiaire n'est pas à part mais est essentielle. Je m'en suis aperçu : lorsqu'on s'y donne à fond, d'abord on surprend et, ensuite, cela devient un fonctionnement normal. L'expérience la plus lourde en ce domaine fut celle de Lyon, en 1992, au moment de la révolte. Mon premier geste a été d'aller voir le directeur général de l'administration pénitentiaire et de me rendre sur le terrain, à St-Paul, tout de suite.

Je pense que la présence sur le terrain dans le dialogue, la revendication et l'attention est essentielle. La vérité, la base du renouveau part toujours du terrain. En ce sens, l'IGSJ est la seule courroie de transmission entre la ministre et le terrain des matériaux, de l'expérience : la vie, la difficulté, les innovations, les régressions, les stagnations, l'état de santé de l'institution judiciaire, y compris celui des prisons. Nous avons le regard plus affiné ; nous y voyons clair, nous savons les coups que l'on se donne, les coups que l'on prend.

**M. le Président** - Très bien. Nous attendons de vos nouvelles. Nous vous remercions infiniment.

**Audition de M. Pierre TOURNIER, ingénieur de recherche au CNRS  
et expert au Conseil de l'Europe**

(29 mars 2000)

*Le président rappelle le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Pierre Tournier.*

**M. Pierre Tournier** - Je serai très bref. Je voudrais préciser que je suis démographe de formation. Même si j'ai juré de dire toute la vérité, les vérités que je possède sont forcément très partielles et se rapportent à ma discipline.

Les thèmes sur lesquels j'ai travaillé ont tous un rapport plus ou moins direct avec votre sujet : les conditions de la détention en France. Je les rappellerai pour mémoire. Ce sont des thèmes sur lesquels je pourrais revenir si vous le souhaitez. J'ai beaucoup travaillé sur l'inflation carcérale, le surpeuplement des prisons et les alternatives. Un autre thème est celui du temps carcéral, en particulier celui de la détention provisoire et de ses effets sur les décisions ultérieures dans le processus pénal ; c'est l'hypothèse du recouvrement de la peine, réellement plus compliquée que cela.

Ensuite, de façon plus approfondie depuis quelques années, j'ai beaucoup travaillé sur la question de l'aménagement des peines, principalement des lourdes peines, et de la récidive, l'une de mes spécialités étant le rapport entre aménagement des peines et récidive. J'ai donc été à l'origine -avec d'autres chercheurs- de travaux qui ont permis de tenter de montrer que la libération conditionnelle était un moyen efficace de lutte contre la récidive.

Depuis 1983, je suis expert permanent au Conseil de l'Europe, chargé de développer des instruments statistiques au niveau de l'ensemble des Etats membres, avec la possibilité d'essayer, chaque fois que possible, de situer ces questions dans l'ensemble des 41 Etats membres.

Je limiterai cet exposé préliminaire à deux ou trois commentaires et quelques chiffres sur une question qui me paraît essentielle et qui peut pourtant paraître simpliste ou anodine. L'expérience permanente, la lecture dans la presse des déclarations des uns et des autres, y compris de gens assez spécialisés sur le sujet, montrent que ce rappel n'est jamais inutile : il s'agit de commentaires sur les mots "inflation carcérale" et "surpeuplement des prisons".

On confond souvent ces deux concepts. J'ai donc été amené, voici deux ans, à travailler sur ce problème avec deux autres experts, l'un du Home Office et l'autre de l'Université de Lausanne, dans le cadre du Conseil de l'Europe. Une bonne partie de notre travail, réalisé avec une dizaine de hauts responsables de l'administration pénitentiaire étrangère, a été au début de faire comprendre à certains interlocuteurs de nationalité étrangère que ces deux concepts n'étaient pas identiques et qu'il était très important de les distinguer.

Je donnerai deux ou trois chiffres permettant d'avoir des ordres de grandeur en peines. De 1975 à 1995, la population carcérale en France augmente de 100 %, donc double, alors que la population française augmente à peine de 10 %. C'est ce que, dans les années 80, j'ai appelé "l'inflation carcérale" ; c'est un concept qui se réfère au nombre de détenus sans tenir compte du nombre de places. Sur une période assez



longue, on constate que cette croissance est nettement plus rapide que la croissance du pays. Dans ce cas, le rapport est de 1 à 10.

Dans ces années, il fut beaucoup question d'inflation carcérale, à tel point qu'on finit par oublier que nous sommes sortis de cette inflation et qu'il n'est pas question actuellement de continuer à utiliser l'expression pour l'actualité.

Quelques chiffres pour le montrer : d'après les dernières données produites par l'administration pénitentiaire, au 1<sup>er</sup> mars 2000, 47 837 personnes sont détenues en métropole. Sur les dix dernières années, soit d'abord de 1990 à 1995, la population carcérale augmente de 3,4 % : il y a inflation puisque, durant cette période, la population carcérale augmente 7 fois plus vite que la population française.

Entre mars 1995 et mars 1996, nous entrons dans une phase de transition : la croissance existe encore, mais plus faiblement avec 1,9 %. Dès cet instant, on entre dans une phase de désinflation. C'est le terme qui convient, que j'ai introduit dans un article récent, même si ce terme a été contesté. La désinflation veut dire que la croissance est encore là, mais que son rythme est très nettement atténué. Quelque chose de nouveau se passe.

A partir de mars 1996, c'est la décroissance de la population carcérale. De 1996 à 2000, la décroissance est de 2,8 % par an, soit une diminution de 7 200 détenus sur quatre ans. J'ai quelque réticence à parler de déflation, mais si cela devait continuer dans les années à venir, il serait logique de dire que la France, comme d'autres pays européens, se trouve dans une phase de déflation carcérale.

Pour autant, n'y a-t-il plus de problèmes ? Non, la question de la surpopulation n'a pas de rapport direct avec cet élément. La surpopulation, c'est, à un instant donné, la constatation que le nombre de détenus ne correspond pas au nombre de places disponibles.

Cet élément, contrairement à l'inflation et à la déflation faciles à mesurer, est bien plus difficile à quantifier. On en reparlera peut-être. Les derniers chiffres disponibles concernent toujours le 1<sup>er</sup> mars 2000 : 47 837 détenus en métropole pour 46 256 places opérationnelles, c'est-à-dire qui peuvent être effectivement utilisées. Cela donne une densité de 103 détenus pour 100 places.

Or, ce taux, très souvent utilisé par l'administration pénitentiaire en France comme ailleurs, n'a pas de réelle signification ; il n'est pas utile de développer. Un de mes combats depuis plusieurs années au Conseil de l'Europe, c'est que la densité -rapport du nombre de détenus pour le nombre de places- n'a de sens qu'au niveau de l'établissement. S'il y a 50 détenus pour 100 places et qu'à quinze kilomètres de là, 150 détenus ne disposent que de 50 places, la situation est loin d'être idéale : un établissement est sous-occupé et un autre se trouve dans des conditions de surpopulation.

Le problème de la surpopulation est loin d'être réglé en France, nous sommes dans une phase de surpopulation carcérale.

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Vos propos liminaires sont très intéressants, car ils dénoncent en effet des notions erronées que l'on entend souvent : on mélange des notions.

Avant de donner la parole au rapporteur, une question me taraude après avoir entendu certains propos : "*Plus on crée de places de prison, plus on met de gens en prison*". C'est tout le débat sur le numerus clausus !

D'après vous, quelles sont les causes de la déflation ? Existe-t-il des analyses qui permettent de déterminer qu'il s'agit d'une approche différente de la sanction, que les alternatives à la détention sont plus importantes ?

Notre impression est que les sanctions sont aggravées, que la durée des peines augmente. De nouveaux types de détenus apparaissent, qui ne sont pas les mêmes qu'il y a vingt ans.

Voilà une série de questions -je sais que vous les avez étudiées- qui font que notre image est quelque peu brouillée. L'évolution de la population des prisons est incontestable : entre-t-on dans une phase nouvelle au moment où l'on parle beaucoup de libération conditionnelle ? Vous avez écrit à ce sujet un article remarqué. C'est un point dont le Sénat discute en ce moment.

**M. Pierre Tournier** - C'est une bonne chose.

**M. le Président** - Oui, les dispositions principales du rapport Farge ont été intégrées par le Sénat pour la judiciarisation de la libération conditionnelle. Ainsi, en complément de votre analyse, très importante, pourriez-vous nous donner un certain nombre d'éléments ?

**M. Pierre Tournier** - Certains éléments ont mis du temps à être découverts : dans tous ces phénomènes, si l'on ne regarde pas les événements sur une période suffisamment longue, on risque d'être myope. Vers les années 1987-88, au moment où des séries chronologiques sur de très longues périodes ont commencé à être construites, des conclusions sont apparues. Prenons la période à partir de 1970 : on s'est rendu compte qu'à partir de 1974-75, on pouvait parler d'inflation carcérale quasiment jusqu'en 1996. L'intérêt est de comparer ce qui s'est passé au cours des années 70 et après : à vue d'œil, il y a inflation carcérale avant et après, mais les raisons intrinsèques en sont très différentes.

La population carcérale, comme n'importe quelle autre population, a un effectif qui dépend de deux facteurs : le nombre d'entrées et la durée. Au cours des années 70, la raison de l'inflation est un problème d'entrées : plus on avance dans le temps, plus on fait entrer de personnes en prison. Le record historique concerne 1980 où la France a connu près de 97 000 entrées en métropole ; ce chiffre n'a jamais plus été observé depuis. Ce facteur était un facteur d'entrées ; les durées de détention étaient à peu près stables.

A partir de 1981-82, un phénomène tout différent apparaît : les entrées diminueront jusqu'à atteindre environ 76 000 actuellement, soit 25 % de moins qu'en 1980, soit une diminution régulière et constante d'entrées, mais accompagnée d'un accroissement des durées. Ces deux phénomènes ont des explications totalement différentes : une première période d'inflation, une période de recours accru à la prison et une seconde période où la prison joue un rôle moins important dans le système pénal mais, comme les durées sont plus longues, l'inflation se poursuit.

Il est intéressant de remarquer que, depuis 1996, les entrées continuant à baisser et les durées n'augmentant pas autant qu'avant, les deux phénomènes se rejoignent et arrivent à faire diminuer la population carcérale.

Les conclusions que je tire, comme l'a fait le Conseil de l'Europe, c'est qu'une bonne vision de la prison nécessite la prise en compte de ces deux facteurs : ils peuvent faire diminuer ou augmenter les entrées et ils jouent sur la durée.

Si on lutte contre l'inflation carcérale uniquement par des moyens qui portent sur les entrées, comme avec le développement du contrôle judiciaire et le travail

d'intérêt général, mais que l'on s'aperçoit que l'inflation carcérale existe, c'est décevant. Le problème est l'utilisation de techniques qui correspondent à 50 % de ce qu'il faut faire. Certes, c'est très utile et efficace mais cela ne suffit pas pour lutter contre l'inflation carcérale si les durées de détention augmentent.

Depuis pratiquement quinze ans, pour les chercheurs, la question centrale en matière de prison est devenue la durée de détention. Rien n'est simple : dans nos analyses, deux facteurs se conjuguent. D'une part, cela s'est démontré pour le viol, les juridictions sont plus sévères qu'auparavant mais ce n'est pas le seul facteur. Il suffirait alors de convaincre les juges de moins de sévérité. Ce serait une illusion.

Un autre facteur joue : le volume. Beaucoup plus d'affaires d'agressions sexuelles ou de trafics de stupéfiants sont traitées par la justice. Les deux éléments sont de nature différente : une augmentation de volume des affaires sérieuses et la sévérité accrue des juridictions.

Face à cette situation, notre piste est de déterminer nos réactions. Nous ne pouvons pas corriger grand-chose au volume : une immense majorité de nos concitoyens sont déjà d'accord pour lutter contre les agressions sexuelles et contre les trafics de stupéfiants. Pour cette question de volume, tout citoyen normalement constitué doit considérer que c'est un fait ; à la limite, si le volume augmente un peu, ce sera encore mieux puisque signifiant que le système de répression de ces infractions graves fonctionne mieux. Il ne faut pas trop attendre de ce facteur-là à moyen terme.

Quant au prononcé des peines, deux questions se posent. D'une part, le législateur a déjà donné sa position en votant un nouveau code pénal dans lequel certaines infractions sont plus sévèrement sanctionnées. A cette époque, le législateur était certainement en accord avec une proportion majoritaire du pays qui le soutenait. Certains de mes collègues chercheurs ne seraient pas tout à fait d'accord avec cette idée. Personnellement, je pense qu'il n'est pas à l'ordre du jour de tenter de convaincre les uns et les autres, soit les élus et l'opinion publique, de faire baisser les plafonds d'un certain nombre de peines.

Je préfère me battre sur le terrain de l'aménagement des peines où nous disposons de plus d'arguments. Les choses ont évolué sur vingt ans et cette évolution est claire à présent pour tous : qu'est-ce que le problème de l'aménagement des peines, si ce n'est une concurrence entre deux systèmes diamétralement opposés ?

Le premier système est une réduction des peines presque automatique, non individualisée, symbolisée par la grâce collective du 14 juillet mais aussi par les réductions de peine pour bonne conduite, quasiment accordées à tout le monde depuis la loi de décembre 1972. Ce système de réduction est donc aveugle, adressé à tout le monde. Si l'opinion ne comprend pas comment cela fonctionne, elle parlera de laxisme de la justice ; ce n'est pas cela. Le système est peu clair pour les détenus, pour leur famille, et il repose sur peu d'éléments rationnels.

L'autre système semble beaucoup plus intelligent pour la plupart des gens : l'aménagement des peines à travers des mesures individuelles. Le symbole en est la libération conditionnelle.

Depuis vingt ans, on s'est rendu compte que le premier système avait pris le dessus sur le deuxième.

L'une des façons intelligentes et sérieuses de réduire les durées de détention, non pour forcément les réduire mais pour atténuer la fréquence de la récidive, est de considérer que la réduction des durées doit s'accompagner d'un suivi post libération. Je

suis d'accord avec des idées délaissées, intéressantes à reprendre, et écrites noir sur blanc dans un rapport trop oublié de Mme Cartier, présidente d'une commission mise en place par M. Méhaignerie, ancien garde des Sceaux, qui a inspiré la loi sur le suivi socio-médical en matière sexuelle.

En revanche, tout l'aspect de transformation des réductions de peine en suivi au-delà de la libération n'a jamais été repris. Pourtant, cet élément mérite notre intérêt. L'idée est simple ; au lieu d'accorder trois mois de réduction de peine à un détenu, il s'agirait de le libérer trois mois avant la fin de sa peine, mais avec la même période de suivi. Avec les moyens que l'on peut avoir, même si ces moyens sont faibles, cette période sera plus utile qu'une réduction de peine basée sur un postulat peu compréhensible pour quiconque, y compris pour le détenu.

Pour terminer, cela fait deux ans que, dans le cadre d'une association nommée RCP (Recherches, confrontations et projets sur les mesures et sanctions pénales), nous développons cette idée. Nous recevons beaucoup de courrier de détenus et de familles de détenus. Ce genre de proposition qui pourrait apparaître comme répressive est fort bien reçue, y compris par des détenus de longue peine. Ils trouvent l'initiative plus sensée que d'imposer un suivi après une libération.

Jamais, ils n'ont eu de réaction d'hostilité, alors que cela aurait été possible. Se montrer contre la grâce collective pouvait en effet soulever de l'hostilité de la part des détenus.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Monsieur Tournier, quelques questions. Vous avez développé une théorie et on vous prête l'idée qu'en ce qui concerne le volume des personnes incarcérées, il pourrait y avoir une réduction autour de 40 000 personnes, en utilisant différents dispositifs. Est-ce votre théorie ? Elle s'apparente au numerus clausus que défendent certains. Êtes-vous pour un numerus clausus ? Comment voyez-vous l'évolution ? On se remet à construire, on démolit de vieilles prisons pour en reconstruire de nouvelles. C'est bien, mais faut-il augmenter encore le nombre de places disponibles pour répondre à certains besoins, notamment dans les maisons d'arrêt ?

**M. Pierre Tournier** - C'est une question difficile où il est malaisé de démêler la part de raisonnement, de rationalité et d'idéologie. A propos des 40 000, à plusieurs reprises, j'ai avancé ce nombre : c'est une façon de dire qu'un État a la population carcérale qu'il veut. L'État a des moyens, comme la grâce collective, de jouer et d'influer sur cette population. Ce n'est pas du tout le domaine de la démographie, d'où la grande prudence dont on doit faire preuve en matière de projection ou de prévision.

Comme nous devons y arriver dans tous les domaines, l'un des éléments du débat est de comparer avec les autres pays de l'Union européenne. Il n'y a pas de raison que la situation en France soit très différente de celles de la Suède ou de l'Espagne. Or, ce n'est pas le cas : les situations de fait sont très diversifiées. Avec 40 000 détenus, la France aurait un taux de détention qui se retrouve dans tous les pays d'Europe du nord. C'est loin d'être irréaliste : ces pays ne sont pas à feu et à sang, même s'ils ont d'autres cultures. En ces domaines, il n'est pas utile de regarder à l'Ouest vers les États-Unis, ni à l'Est -n'en parlons plus-, mais, au Sud, le Portugal, l'Espagne -l'Italie dans une moindre mesure- ont de gros problèmes avec leur population carcérale soumise à des taux de détention très élevés.

Comme il est toujours intéressant de regarder ailleurs, regardons vers le Nord : le Danemark, la Suède, la Norvège, la Finlande sont des pays intéressants. Par comparaison, il nous faudrait 40 000 détenus. Voilà un premier élément rationnel. A

partir de là, deuxième élément : la diminution est actuellement d'environ 3 %. Cela représente 7 500 détenus sur quatre ans. Aujourd'hui, nous en sommes à 47 800. C'est donc à la portée d'une volonté politique. Je peux préciser : on peut dire que si l'on veut 40 000 détenus, on peut arriver à cette population.

La méthode pour y parvenir est celle que j'ai développée : dans le cadre de cette association RCP, elle est appelée la méthode du donnant donnant. D'accord pour diminuer les durées de détention non seulement pour lutter contre l'inflation carcérale, mais avant tout pour lutter contre la récidive. Ce serait un deuxième facteur important qui permet aussi de baisser l'inflation carcérale.

Qu'est ce que cette notion de donnant donnant ? C'est accorder l'abaissement de la durée de détention mais à risque égal pour la société : il n'est pas question d'augmenter le risque de récidive ou de risquer la sécurité du citoyen. Comment raisonner à sécurité publique égale ? Agir autrement serait de l'irresponsabilité.

C'est là que se développe l'idée du donnant donnant : on peut réduire la durée de détention à condition que la détention change de nature, que des mesures soient prises pour préparer cette sortie et réduire le risque, anticiper la libération grâce à la diminution du risque de cette sortie. Nous sommes au cœur de votre mission. C'est un premier élément du donnant donnant, qui exige des moyens.

Le second élément concerne plus le détenu : grâce à la libération conditionnelle, grâce à l'existence d'un titre judiciaire permettant un suivi, pendant le reste de la peine, on mettra en place un sas quasi utilisé pour tous dans le cadre d'un placement à l'extérieur, dans le cadre d'une semi-liberté. Ce sas comprendra des contraintes : quelques chercheurs de mes amis s'étonnent que je défende cette idée du bracelet électronique pour les condamnés en fin de peine.

**M. le Rapporteur** - C'est ce que font les Hollandais.

**M. Pierre Tournier** - Voilà qui entre parfaitement dans cette logique : le donnant donnant exige d'introduire des contraintes, dont le bracelet électronique pour les fins de peine, mais aussi le développement d'un fichier génétique pour les agresseurs sexuels après une condamnation définitive. Les détentions seront réduites si l'on se donne les moyens de sécuriser la société.

L'un des arguments de la gauche, auquel je suis sensible étant moi-même de gauche, c'est de développer le contrôle social. Là, l'erreur fondamentale serait que, face à un détenu, utiliser le bracelet électronique pour lui permettre d'être libéré par anticipation soit considéré comme un développement du contrôle social ; en effet, on échange et le détenu doit donner son consentement. Je crois que cela fait partie de ce genre de piste qu'il est nécessaire d'approfondir à condition de ne pas la dévier. C'est ainsi que je suis opposé au bracelet électronique en matière de détention provisoire ; le problème est tout autre.

**M. le Rapporteur** - Vous nous comblez : dans un premier temps, le bracelet électronique pour la détention provisoire a été proposé et je m'y suis opposé dans l'hémicycle du Sénat. Aujourd'hui, un amendement de l'Assemblée nationale propose cette solution. J'ai été très marri de voir qu'à la dernière séance du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, cette éventualité a été suggérée : la presse a emprunté cette voie à toute allure en évoquant cette proposition comme la panacée vis-à-vis de la présomption d'innocence. A mon avis, c'est une erreur. Je ne sais que faire, n'étant pas dans l'hémicycle. Je serais gêné de la voter : nous commettrions une erreur déjà évitée il y a cinq ans. J'avais demandé au Sénat de ne pas voter cette disposition.

**M. Pierre Tournier** - Voilà qui montre à quel point ces questions sont difficiles. Le même système peut entraîner des conséquences tout à fait différentes en fonction de l'endroit où il se situe dans le processus.

**M. le Rapporteur** - Les Hollandais n'ont pas de juge de l'application des peines. Ils disposent quasiment du même texte que celui voté sous la forme de la loi du 19 décembre 1997 et ils l'appliquent justement aux fins de peine. Lors d'une visite avec M. Canivet, nous avons vu le fonctionnement du bracelet électronique qui est attribué pratiquement uniquement à des gens en fin de peine.

Un autre élément pollue la problématique du système des flux, du système de l'apparente surpopulation carcérale : l'existence de malades psychotiques, surtout des malades psychotiques pour lesquels les experts ne prennent plus la responsabilité de décider qu'ils ne sont pas en état d'assumer leurs responsabilités, malades psychotiques pour lesquels la psychiatrie à l'extérieur a changé pour devenir une psychiatrie de chimiothérapie, où beaucoup de psychoses sont contrôlées. Malheureusement, celui qui ne suit pas les traitements se livre à certaines agressions et retourne finalement en prison pour de nombreuses années. En prison, aujourd'hui, ils constituent une gêne, voir un danger.

Pouvons-nous créer des établissements spécialisés pour ces gens ? Les psychiatres estiment que ce serait revenir au temps d'avant la Révolution française où des fers étaient placés aux psychotiques. Que font nos voisins européens, dont certains utilisent le même système psychiatrique ?

**M. Pierre Tournier** - Je n'ai pas encore répondu à la question précédente : faut-il construire ou non ? En conclusion des idées développées, soyons optimistes et imaginons que, dans dix ans, il y ait 40 000 détenus en France. Cela ne signifie pas qu'il faille 40 000 places, mais davantage. En effet, les établissements pour peine ne doivent pas dépasser un taux de densité supérieur à 100. Si l'on veut respecter la loi en ne déplaçant pas un condamné qui a une autre affaire et dépend d'un juge d'instruction, il ne peut pas être incarcéré n'importe où, ou bien si l'on veut permettre le rapprochement des familles, etc., il faut bien plus de 40 000 places.

Je ne me suis jamais lancé dans des calculs de ce genre. Si, après les constructions prévues, on s'arrêterait à un parc approchant les 48 000 places -chiffre tout à fait hypothétique- voilà qui me paraît bien pour une population de 40 000 détenus. Si l'on envisage que les prévenus soient placés en cellule individuelle, chose essentielle, il faut arriver à ce rapport.

La réponse est donc qu'il faudrait construire pour rénover les systèmes, sans dépasser 50 000 places. Pour les prisons, ce n'est pas une politique raisonnable.

L'autre question intéresse beaucoup les spécialistes en ce domaine. Depuis un an et demi, je suis président de l'Association française de criminologie et c'est le thème que l'on s'est donné pour toutes les années qui viennent. Nous organiserons un congrès l'année prochaine sur les soins obligés.

Je prends l'exemple de la Norvège. Jusqu'à une date récente, je trouvais la situation en Norvège assez intéressante et énigmatique : les peines maximales y étaient de 15 ans. Il y a une quinzaine de jours, j'ai eu la chance d'être au Conseil de l'Europe face à un Norvégien ; il semblait bien informé de ces questions. Dans une commission, nous l'avons interrogé sur l'après peine.

Nous avons raisonné à partir d'exemples concrets : quelqu'un enlève un enfant, le viole et le tue. Chez nous, il est condamné à perpétuité ; actuellement, il ne

sort pas, c'est une perpétuité à vie. Comment cela se passe-t-il en Norvège ? L'expert distingué a répondu : *"Chez nous, il n'y a pas de cas pareils"*. Après cette première réponse, il a continué : *"Les cas sont tellement rares que je ne sais pas comment les choses se passent"*. Nous n'avons donc pas eu la réponse ce jour-là. Ensuite, il s'est renseigné, il s'est fait faxer les textes de loi. En fait, ils ont commencé à travailler sur cette question. Il nous a expliqué que la peine maximale prononçable par une juridiction était de l'ordre de 21 ans, je crois, mais c'est à vérifier. En Norvège, de façon assez systématique, la peine exécutée est de 14 ans. Après, il y a un autre système, appelé la détention de sûreté.

Il s'est avéré qu'il ne savait pas nous en dire beaucoup plus, il ignorait la commission qui décidait mais, dans ses propos, j'ai relevé une idée très importante, sur laquelle nous pourrions travailler en France, même si elle est très délicate sur le plan éthique. C'est l'idée selon laquelle une peine qui dépasse une certaine durée n'est plus une peine.

C'est la question de la proportionnalité. Même si vous avez affaire à des faits graves, comme c'est le cas en ce domaine qui ne reprend que des faits dépassant l'entendement d'une personne raisonnable, on peut imaginer qu'au-delà d'une certaine durée, évaluée à 14 ans en Norvège et à 20 ans en d'autres pays, la peine a été exécutée ; le coupable a payé.

Après, se pose un autre problème, d'une autre nature : il ne s'agit plus de faire subir une peine, mais plutôt de régler une question qui concerne avant tout la société, qui doit se protéger des personnes dangereuses, et qui concerne l'individu à protéger contre lui-même, sa famille, etc.

L'idée, qui semble exister aussi en Autriche, est qu'après, il se passe quelque chose d'une autre nature. D'après ce que j'ai cru comprendre, il semblait qu'une instance décidait en fin de peine d'un temps de détention de sûreté de 3 ou de 5 ans. Au bout de cette période, la situation était réexaminée : il se pouvait que la personne soit guérie, donc susceptible d'obtenir une libération. Apparemment, ainsi, les détentions n'allaient pas au-delà de 14 ans en Norvège, sauf que la peine perpétuelle existait en elle-même.

Voilà un grand travail de réflexion : nous nous trouvons à l'interface de la justice pénale et de la santé. De quelle compétence s'agit-il là ? Je défends l'idée que tout cela devrait rester sous l'autorité du juge, mais il est clair que les experts ont une place éminente en cette affaire. Peut-on considérer qu'une peine à temps maximal a un sens ? L'association RCP a proposé l'abolition de la peine perpétuelle, mais pas dans l'angélisme ou la volonté de libérer tout le monde. Une peine perpétuelle n'a pas de sens : s'il y a nécessité d'une mesure perpétuelle de sûreté, c'est autre chose. Si l'on veut garder son sens à la sanction pénale, il ne faut pas tout mélanger.

**M. le Rapporteur** - Ce serait alors dans des établissements de santé fermés ?

**M. Pierre Tournier** - Je ne peux pas vous en dire plus. Mais cela doit ressembler beaucoup aux Unités pour malades difficiles (UMD).

**M. le Président** - Aucun pays ne veut le dire exactement ; ce serait reconnaître que des gens ne sont pas vraiment responsables, mais qu'en même temps, ils sont dangereux pour la société et qu'il faut en faire quelque chose. Nous avons tenu ces débats lors de la réforme du code pénal, article 64.

Il faudrait creuser la question dans les pays qui limitent la durée des peines ; il doit exister une solution. Pourquoi garde-t-on très longtemps certains condamnés et

pourquoi a-t-on réformé la législation ? Parce qu'il y a eu récidive, qu'ils sont dangereux, que nous voulons les garder plus longtemps loin de la société.

**M. José Balarello** - Une question pratique : à La Santé, Carlos, dangereux terroriste international, purge une peine de 15 ans. Que feriez-vous avec Carlos ? Ou encore avec Papon ? Que veut-on faire en gardant un homme de 90 ans en prison ? Est-ce vraiment une sanction ? Je ne sais pas. Puisque vous avez étudié la question, j'aimerais avoir votre sentiment. Pour Carlos également, qui est déjà en prison depuis une petite dizaine d'années : que faire de lui au bout de 15 ans ?

**M. Pierre Tournier** - Je n'ai pas de réponse sur Carlos. Je suis assez content de le savoir à La Santé, mais je n'ai pas de réponse.

Sur la question des psychopathes ou psychotiques, l'affaire est massive. Carlos et les gens d'Action directe étaient dangereux, très inquiétants. D'après ce que j'en sais, je ne serais pas partisan de leur accorder la liberté conditionnelle. Ce sont des cas très particuliers.

**M. José Balarello** - Ceux-là sont connus, mais il doit y en avoir d'autres.

**M. Pierre Tournier** - C'est tout le problème du terrorisme, intéressant. Comment traiter la question des terroristes ? Je n'ai pas de réponse.

La question que vous avez posée est statistiquement massive. Imaginez que, dans les années à venir, on continue à développer des alternatives à l'entrée en prison, comme les travaux d'intérêt général ou d'autres inventions, voire que les conditions économiques permettent aux gens de payer de fortes amendes. Alors, dans dix ou quinze ans, dans les prisons françaises, il n'y aura que des agresseurs sexuels, des auteurs d'homicides, des gens très violents ou très malades.

Sans émettre des extrapolations trop osées, nous pouvons imaginer que, dans un avenir proche, la question pénitentiaire portera essentiellement sur ces personnes.

Vous remarquez que je fais une distinction considérable entre des questions difficiles, comme celle des terroristes pour lesquels on ne comprendrait pas les raisons de leur libération, puisqu'ils affirment que, dans les mêmes conditions, ils feraient la même chose, à distinguer de la question posée par des gens dangereux et violents de façon malade. Sur le terrorisme, je ne sais pas si les psychiatres ont beaucoup de choses à en dire : peut-on dire qu'ils sont malades ? C'est bien plus compliqué.

**M. le Rapporteur** - L'inconvénient de la transfusion de psychotiques dans le système pénitentiaire, c'est que nos prisons deviendront à terme des hôpitaux psychiatriques. C'est le gros problème : cette évolution ne troublera-t-elle pas nos prévisions optimistes ?

**M. Pierre Tournier** - A mon avis, il convient de travailler de front sur la distinction existant entre la peine, qui doit avoir un sens, un objectif avec la réinsertion, et un élément d'une autre nature, le fait d'avoir affaire à des personnes dangereuses, non susceptibles d'évolution et qui devraient faire l'objet d'une autre forme de détention. Soyons prudents.

Quelqu'un parlait du système autrichien. Il semblerait que les établissements où sont détenues ces personnes sont plus ou moins ouverts, que les gens peuvent sortir accompagnés. L'objectif n'est plus la peine, mais la sûreté. Ces gens peuvent se rendre dans leur famille avec des moyens consistants. C'est une question de sécurité. Je crois que, les uns et les autres, politiques et chercheurs, travaillent sur cette question.



Un groupe de travail sera constitué au niveau du Conseil de l'Europe sur les longues peines, avec une dizaine de pays concernés. Cette question sera au cœur des débats ; ce n'est nullement particulier à la France.

**M. le Président** - Nous avons eu un débat touchant à ce sujet : les peines de sûreté, à une époque qui a suivi des crimes particulièrement abominables. Il fallait répondre au besoin de sécurité et calmer les esprits.

**M. Pierre Tournier** - On quitte le problème de la prison détention. Nous n'avons pas parlé de la prison en tant que lieu de sûreté pour les prévenus, sûreté au sens large du terme. Dans certains cas, minoritaires, c'est la sûreté des prévenus qui est en jeu. Il ne faut jamais avoir de visions manichéennes : certaines personnes étaient très satisfaites d'être placées en détention provisoire, ce qui a permis au juge d'instruction de les mettre hors de cause.

Rien n'est simple. D'abord, la détention provisoire est une prison de sûreté. C'est compliqué par le fait que, quand une peine est prononcée ultérieurement, la détention provisoire sera prise en compte. Cette question est délicate. Ensuite, la prison pour peine peut se justifier dans certains cas à condition de ne pas dépasser les 15 à 17 ans, sans quoi cela n'a plus de sens. Enfin, un autre problème de fond est la prison de sûreté.

**M. Jacques Donnay** - Avez-vous une statistique sur la récidive ? Je ne crois pas que vous en ayez parlé.

**M. Pierre Tournier** - J'ai participé à l'ensemble des enquêtes de récidive qui ont été avaluées ces vingt dernières années en France. Mon premier travail était de répondre à la demande de Robert Badinter, dans la perspective de l'abolition de la peine de mort. Il voulait déjà savoir combien de temps restaient en prison les condamnés à mort graciés et qui étaient libérés. Les chercheurs avaient aussi pris l'initiative de faire une étude de récidive. L'enquête a démontré qu'en moyenne ces personnes purgeaient 17 ans ; les gens ont gardé la moyenne en tête, mais la dispersion était considérable. Cela allait de 9 ans à 26 ans, 27 ans.

En termes de récidive, l'échantillon représentait à peu près 520 personnes dont une centaine de condamnés à mort graciés, les autres étant des condamnés à perpétuité, dont la plupart étaient sortis en libération conditionnelle ; à l'époque, c'était possible mais, aujourd'hui, c'est devenu quasiment impossible. Sur 600 personnes, on avait trouvé, dans le casier judiciaire, deux récidives sérieuses : un assassinat et une tentative de meurtre qui ne devait pas être très grave. Le premier cas, assassinat, avait été de nouveau condamné à perpétuité ; le second cas, tentative de meurtre, avait été condamné à deux ans. En tout, il y avait eu 34 retours en prison de personnes qui avaient été condamnées de nouveau à des peines d'emprisonnement ferme, les faits étant plus graves : vol, attentat à la pudeur, des affaires correctionnelles.

Ce qui compte, ce sont les ordres de grandeur. On avait pris des gens sortis sur 20 ans : certains étaient étudiés sur 20 ans et d'autres sur deux ou trois ans. Donc l'ordre de grandeur est très faible. L'existence de l'assassinat, présent dans notre échantillon sans qu'on l'ait recherché, montre que la libération de ces gens-là ne relève pas de la statistique, de la gestion du risque comme les assureurs le comprennent ; c'est uniquement une question de société, d'éthique. La personne qui sera tuée n'a pas de prix. En conclusion, le risque est très faible.

Un autre exemple : une enquête réalisée sur 500 mineurs incarcérés. Parmi eux, nous avons pris ceux qui avaient déjà subi une peine d'emprisonnement ; en

regardant leur casier, on a constaté 100 % de nouvelles affaires. Tous avaient une nouvelle affaire à la sortie.

D'un côté, nous avons des taux de retour en prison de l'ordre de 1 %, 2 % ou 3 % pour les condamnés à perpétuité et, de l'autre côté, 100 %. Mais ce n'est pas pareil.

**M. le Rapporteur** - A-t-on aujourd'hui une idée d'un stigmate génétique pour ces criminels capables de récidiver ? A un moment, on avait cru à un chromosome ; on avait lancé diverses pistes avant de s'apercevoir qu'il n'y avait rien de solide. Depuis lors, les cartes génétiques sont plus importantes : on est capable de photographier la carte génétique d'un délinquant sexuel. C'est important pour le retrouver mais pas pour démontrer qu'il avait le gène d'une sexualité agressive et dangereuse. Du côté des criminels, a-t-on repris des études sur ce sujet vu que la génétique avance à grands pas maintenant ?

**M. Pierre Tournier** - Non. A mon avis, pour ces questions de récidive, des enquêtes de type sociologique vous donnent des explications beaucoup plus simples. Dans les diverses enquêtes qui portent sur des échantillons importants -de l'ordre de 2 000 ou 3 000 cas-, quand vous prenez en compte 4 ou 5 variables, comme l'âge -plus les gens sont âgés, plus la récidive est faible-, le sexe -les femmes récidivent beaucoup moins que les hommes-, la nature de l'infraction, essentielle -en matière d'atteinte aux biens, la récidive est beaucoup plus fréquente que dans l'atteinte aux personnes, ce qui est rassurant. Le passé judiciaire est une quatrième variable : l'état du casier judiciaire avant d'entrer en prison.

Quand vous croisez ces quatre variables, vous avez une valeur prédictive de très grande importance. Si vous avez affaire à un homme de 21 ans, condamné pour vol, emprisonné pour la cinquième fois pour des faits similaires, son taux de retour est proche de 100 %. Je n'ai pas besoin de génétique pour arriver à cette conclusion. Sauf si cette personne était repérée par ces quatre simples variables, on met le paquet pour faire en sorte qu'elle sorte en libération conditionnelle en fin de peine, que le milieu ouvert ait des moyens de suivi, etc. Avec quatre simples variables, je fais varier le taux de récidive de 100 à 0 %.

Bien sûr, vous vous rappelez le cas d'une femme qui a récidivé un infanticide ; elle constitue un cas unique dans les annales de la criminologie. Les femmes qui sortent de prison récidivent très peu. S'il s'agit en outre d'une atteinte aux personnes, commise par une femme âgée, le taux est nul.

Avec quatre variables d'une très grande simplicité, nous obtenons un élément prédictif statistique très important.

**M. le Président** - Je ne sais pas comment les pays européens règlent un problème spécifique : dans les prisons, beaucoup de gens sont condamnés pour infraction à la législation sur les étrangers, notamment en Île-de-France. A La Santé, nous en avons vu en quantité et il y en a d'autres ailleurs. Mais ils sont récidivistes : ils sont renvoyés après la prison et reviennent.

Avec des législations complexes, sur le plan administratif et judiciaire, d'autres pays sont-ils confrontés aux mêmes problèmes ? Utilisent-ils également le milieu carcéral en attendant de trouver une solution ?

**M. Pierre Tournier** - En France, les chiffres ont nettement diminué en matière de proportion d'étrangers dans les prisons : à une époque, on avait atteint 33 % d'étrangers ; on en est à 21 % ou 22 %. Cette baisse de la proportion est liée à la baisse du nombre de détenus en situation irrégulière. Pour ce seul motif. C'est une minorité de

détenus étrangers. La situation est assez comparable dans des pays comme la Suisse, l'Allemagne ou l'Espagne ; l'Angleterre est mieux protégée. Les situations sont comparables et le traitement est du même ordre.

En matière de peine prononcée, quand vous considérez les délits, le fait d'être en situation irrégulière sur le territoire français constitue le type d'infraction le plus sévèrement sanctionné si l'on prend comme critère la proportion de peine d'emprisonnement ferme prononcée. Cela pose problème : ce fait est considéré comme plus grave que de voler le sac d'une vieille femme et de la bousculer. C'est parfois choquant.

**M. le Président** - Merci, monsieur Tournier.

**Audition de M. Jean-Jacques DUPEYROUX  
professeur honoraire à l'Université de Paris-II**

(5 avril 2000)

Présidence de M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur

*Le président lit la note sur le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à M. Jean-Jacques Dupeyroux.*

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - Nous vivons dans un pays qui a une très faible notion de ce que sont les droits de l'homme. Cela m'a toujours frappé au cours de mon existence.

Nous connaissons la séquence diabolique : quelqu'un est convoqué au commissariat de police. Si le commissaire estime qu'il y a un minimum de gravité, selon des dénonciations plus ou moins fumeuses, l'intéressé sera mis en garde à vue. Il sera mis à nu pour le décontenancer, le « mettre en condition » comme disent les policiers. Il sera menotté ; il pourra passer 24 heures voire 48 heures en garde à vue dans des locaux plus ou moins sordides. Ensuite, s'il est déféré, il passera 24 heures ou 48 heures au dépôt, c'est-à-dire dans la soule de la maison du droit et de la justice, dans des conditions ignobles, couvert de vermine, avec des cris toute la nuit, alimenté d'un sandwich durant la journée. Il arrivera devant le juge dans un état épouvantable, après deux ou trois jours durant lesquels il aura paniqué, sans savoir si sa famille a été prévenue.

C'est ce que nous vivons en France tous les jours : 400 000 interpellations, suivies de gardes à vue, ont lieu en France ; ce ne sont donc nullement des hypothèses ponctuelles d'école. Au bout, c'est le renvoi en prison, qui est devenu un réflexe pavlovien de certains juges d'instruction. La France détient un record en matière de détention préventive.

A l'heure actuelle, l'opinion est très focalisée sur les problèmes de la prison ; Dieu sait combien je l'ai souhaité durant les nombreuses années où je fus visiteur de prison. Le livre de Mme Vasseur a été un impulseur, avec d'autres événements. Auparavant pourtant, beaucoup de livres de gens très compétents étaient parus sur la matière -entre autres celui de votre éminent collègue, M. Badinter- qui n'avaient eu aucun succès ni aucun impact. Moi-même, j'ai écrit des articles dans *Le Monde*, qui n'obtenaient aucune audience. Ici, d'un coup, tout le monde s'émeut : il nous faut donc profiter de ce vent favorable.

Que faire ? Je vous ferai quatre propositions qui permettraient à mon sens de modifier sensiblement le vécu des détenus dans les établissements pénitentiaires français et qui présentent l'avantage de ne pas coûter un centime. Les parlementaires que vous êtes doivent être sensibles à cette dernière remarque.

Auparavant, je voudrais vous mettre en garde non pas contre les visites de prison que vous êtes amenés à faire, mais quant à leur inaptitude à permettre un jugement sur la vie dans les établissements pénitentiaires. Il reste toujours une part d'ombre, une part de non dit ; il est très difficile de passer du constat des lieux, du

baratin des managers à ce qui se passe réellement. En disant cela, je ne fais pas allusion à des violences, mais à la façon dont les gens vivent en détention. Les visiteurs ne le savent pas davantage ni l'administration centrale non plus.

Les événements de Beauvais en sont un exemple spectaculaire dont on a beaucoup parlé dans la presse. Pendant des années, certains détenus étaient systématiquement matraqués, brimés et personne ne le savait ; pourtant, l'établissement était traversé par des enseignants, par des visiteurs, par des inspecteurs. Ce fut à l'origine de la création de la commission Canivet. En traversant un établissement pénitentiaire, il est très difficile de savoir comment la vie y est vécue collectivement et d'en connaître les souffrances individuelles.

Je vous mets en garde contre toute conclusion hâtive vers laquelle nous sommes spontanément portés. Moi-même, j'ai visité des établissements pénitentiaires en me faisant des impressions peut-être complètement fausses.

Quelques exemples simples et rapides pourront illustrer ce point, avant de passer à mes quatre propositions.

La Santé s'est beaucoup améliorée ces dernières années. Au moment où elle a été le plus vétuste, elle était plébiscitée par les détenus qui préféraient cent fois s'y trouver que dans d'autres établissements de la région parisienne ou à Muret ; pourtant, la visite d'un établissement comme celui de Nanterre, plus pimpant que La Santé, est plus satisfaisante. Ne croyez pas pour autant que je plaide pour les cafards et les paillasses souillées d'excréments divers.

Cependant, tous les détenus que j'ai pu rencontrer me confiaient qu'ils étaient mieux à La Santé qu'ailleurs et désiraient y être ramenés. Pourquoi ? Peut-être parce qu'il y a une atmosphère de laisser-aller, de convivialité même. L'atmosphère y est particulière au point que les détenus s'y trouvent mieux que dans des prisons plus modernes, électrifiées, équipées électroniquement. Il est donc très difficile de se faire des idées précises sur le vécu.

Un autre exemple : le privé est chargé de l'alimentation à Nanterre. A priori, c'est assez plaisant alors qu'à La Santé, c'est franchement détestable, consternant. Or, tous les détenus normalement constitués diront que les plateaux repas ont belle apparence mais les laissent dans un état de faim en raison de l'insuffisance des portions. Je suis persuadé que c'est suffisant et je ne ferai certainement pas de procès au fournisseur : je suis certain que, sur le plan calorique, le repas est dosé avec exactitude. Il n'en reste pas moins que ceux qui font du sport, ceux qui sont un peu baraqués préféreraient la « roulante » distribuant les pommes de terre et les haricots.

L'état de faim dans lequel ils vivent est un élément fâcheux que le visiteur ne peut pas percevoir, à moins d'avoir des contacts particulièrement habiles avec les détenus. Comme partout, il y a de bons et de mauvais directeurs ; les détenus le savent. S'ils redoutent les foudres de la direction, ils ne se plaindront pas afin de ne pas se faire repérer.

Mes propositions porteront d'abord sur la transparence.

J'ai beaucoup insisté sur ce point lors de la commission Canivet ; tout le monde connaît cette opacité traditionnelle sur ce qui se fait en prison. L'administration pénitentiaire, pendant des siècles, a traité ses détenus comme du bétail, jusqu'à une époque très, très récente. Ils n'avaient aucun droit ; l'époque n'est pas si lointaine où les détenus n'avaient pas le droit d'avoir une montre, un miroir. Leur unique costume était celui donné par l'administration ; ils devaient porter un capuchon dans la cour pour ne

pas voir les voisins, etc. Les QHS m'ont été racontés par des détenus : c'était une abomination, sans parler du mitard. Ce matin encore, je feuilletais une circulaire recommandant que les détenus ne soient pas laissés complètement nus au mitard, comme cela peut encore se faire.

Il subsiste des problèmes très graves. Voici 25 ans encore, l'idée que le détenu avait des droits était complètement étrangère à l'administration pénitentiaire ; je caricature pour faire bref. L'administration pénitentiaire a beaucoup changé : nouveaux directeurs, nouvelles générations, personnel mieux formé. Mais on a gardé une culture du silence, une culture du secret, une culture de la muraille de béton.

Des directeurs ont beau plaider qu'ils seraient ravis d'une plus grande transparence et de pouvoir faire partager leurs problèmes, je crois que c'est faux. Certains se montrent archidemandeurs devant une commission et, deux jours après, les mêmes refusent à des journalistes le droit de circuler dans leur établissement. Ils sont donc dupes de leurs désirs. Dans le monde des prisons, la culture du silence constitue une catastrophe.

Avec la transparence, nous n'aurions pas eu besoin de nous casser la tête, en commission Canivet, pour trouver des formes de contrôle de l'extérieur. Cela irait de soi.

A propos de transparence, ma proposition est la suivante : les journalistes devraient obtenir un droit complet d'entrée et de circulation dans les établissements pénitentiaires. Ce n'est pas le cas actuellement. Les journalistes, de la presse écrite ou télévisée, doivent informer le public. Si les directeurs d'établissement se savaient exposés à des visites, qui ne se produiront pas de façon tellement répétée une fois la curiosité satisfaite, ils agiraient tout autrement. Psychologiquement, le fait d'être exposé est autre chose que d'agir à sa guise à l'intérieur des murs. Cette rupture psychologique pourrait développer des incidences que je suis incapable de mesurer. Un autre intérêt de cette mesure est sa gratuité.

Ma deuxième proposition concerne les innocents, du moins les personnes juridiquement innocentes, qui peuvent ne pas l'être dans les faits. J'en ai connus pas mal en prison : nous savons combien la justice peut être hasardeuse.

Ce sera d'ailleurs votre débat demain : la présomption d'innocence. On nous dit toujours qu'il est très embêtant pour sa famille qu'une personne soit mise en prison parce qu'elle sera considérée comme coupable, au moins par les voisins et la rumeur publique. Elle risque de perdre son emploi parce que son patron n'aura plus confiance. On se place essentiellement du point de vue du public qui la traite comme coupable. En réalité, juridiquement, elle n'est pas traitée comme coupable : elle n'est pas emprisonnée parce que coupable, mais pour les besoins de l'enquête ou pour diverses raisons autres que sa culpabilité éventuelle.

Mais, à l'intérieur de la prison, elle est complètement assimilée aux autres. Elle se retrouve généralement en cellule avec des condamnés, sans différence de traitement. Elle est donc traitée comme un coupable.

Cette situation est contraire au code de procédure pénale et au pacte des Nations Unies sur les droits de l'homme, un peu plus formel, qui stipule que : « *sauf circonstances tout à fait particulières, ceux qui sont présumés innocents doivent être isolés des coupables* ». A parc immobilier égal, à nombre égal de places, il faudrait trouver un système qui permette de traiter les innocents comme des innocents. Concrètement.

L'idéal serait de les placer sous surveillance puisqu'il n'y a pas de raison de les punir. Je laisse de côté le problème d'une résidence surveillée à part, car ma proposition n'entrerait pas dans le cadre de la gratuité complète que j'ai annoncée au départ. Il me paraît incroyable que des gens présumés innocents soient traités comme ceux qui ont failli : c'est un non-sens très grave.

J'ajoute que, dans les prisons françaises, dont La Santé, joue un apartheid qui, à certains égards, est scandaleux : bloc des Français, bloc des Noirs, bloc des Arabes et le bloc « fourre-tout ». Dans les prisons américaines - dont chacun sait combien elle sont détestables - on ne pourrait pas placer les Noirs et les Blancs dans des blocs séparés : ce serait passible de la Cour suprême. Une telle situation se retrouvait surtout en Afrique du Sud. Des raisons pratiques expliquent ce phénomène : le directeur dira qu'il cherche le moins d'ennuis possibles, qu'il évite des situations de conflit raciste, que chacun se sent mieux au sein de sa communauté. D'ailleurs, bien des gens d'un bloc déterminé sont persuadés que, du côté des cuisines ou par un autre biais, ils sont victimes de cet apartheid. Le bloc C estimera toujours avoir reçu de la nourriture destinée au bloc A, « sûrement parce qu'ils sont arabes ». Cette situation interpelle. Cette ségrégation en fonction des couleurs ou des ethnies pose un problème grave, auquel je n'ai pas de solution. Elle me paraît contraire à toutes les règles sur lesquelles repose notre République.

Ma troisième proposition porte sur les cantines et la télévision.

Dans les prisons françaises, l'argent est roi, ce qui entraîne un problème énorme. J'éviterai de dire qu'il faut supprimer les cantines ! Je ne sais pas ce qu'il faut faire. Il est choquant que les nantis vivent plus agréablement que les sans-le-sou : certains peuvent se faire servir des plats cuisinés sans en offrir à leurs compagnons de cellule ; c'est fréquent. Cette situation ressemble fort à celle de la Bastille où les nobles pouvaient conserver leurs domestiques et se faire servir. La vie en prison est donc très différente selon que l'on a ou que l'on n'a pas d'argent. Beaucoup n'en ont pas du tout : la majorité entre à La Santé avec moins de 100 F en poche. C'est vrai que la prison est la « poubelle » de la société.

Ce problème des cantines, auquel j'ajoute celui de la télévision payante, marque une situation particulière : les prix sont toujours très élevés et varient selon les établissements, ce qui est juridiquement contraire à la règle de l'égalité devant le service public.

En matière de télévision, c'est pareil : les prix et les systèmes sont différents. A La Santé, la location d'un téléviseur coûte 270 F par mois ; les codétenus se partagent le coût en fonction de leurs possibilités et celui qui n'a pas d'argent servira de femme de ménage aux autres, pour ne pas parler de services plus intimes. Parfois les choses se passent très bien pour cause de générosité minimale devant l'adversité, mais ce n'est pas toujours le cas. Il existe aussi d'autres systèmes : tous les détenus qui ont de l'argent paient une certaine quotité, ceux qui n'en ont pas ne paient rien ; ensuite, on installe la télévision partout, on mutualise entre ceux qui ont de l'argent. Un troisième système est surtout en vogue dans les centrales : on achète le téléviseur et on récupère très vite le prix de la location. Pour 1 000 F, on trouve d'excellents téléviseurs dans les grandes surfaces.

Sans entrer dans le détail des prix de cantines et autres, j'estime qu'il serait souhaitable de mener une enquête à ce sujet. La Cour des comptes, l'Inspection des finances ou l'Inspection générale de l'administration pourraient essayer de savoir pourquoi il y a de telles différences de prix d'une prison à l'autre, pourquoi les prix de cantines sont toujours très supérieurs aux prix pratiqués dans les grandes surfaces. J'en

connais certaines raisons, mais le phénomène mériterait des vérifications très attentives pour trouver des solutions. En effet, si tel système de location de télévision paraît meilleur que les autres, il faut le généraliser. Tous les établissements dépendent de la République et du service public pénitentiaire.

J'insiste sur ces problèmes de cantine, comme je le fais sur la transparence ou l'innocence. A quoi pensent les détenus en arrivant en prison ? A la cantine, de façon obsessionnelle. D'autant plus que la nourriture est exécrationnelle en prison, particulièrement à La Santé ; tous ceux qui peuvent se le permettre la refusent. Ces détenus sont persuadés qu'on leur sert des mets exécrationnelles pour les forcer à cantiner : *« puisque les prix sont supérieurs à ceux pratiqués sur le marché, l'administration s'en met plein les poches »*.

C'est désastreux : d'abord, les gens s'imaginent qu'on les vole, puis ils se disent : *« On nous a mis en prison parce qu'on était pauvres ; les fonctionnaires qui dirigent l'établissement peuvent se servir et nous faire payer des prix hors de notre portée »*. Les détenus demandent de l'argent à leurs compagnes qui s'étonnent qu'ils aient besoin d'argent pour payer du riz ou du lait concentré à des prix qui ne correspondent pas à la réalité. Ce sont des prix de cantine et elles se disent que leur homme est volé par l'administration.

L'ambiance en devient détestable. Il serait bon que des familiers des aspects financiers des établissements publics fassent le tour de la question et imaginent des solutions. Au bout de quatre ans de lutte, je suis parvenu à faire baisser de 15 % les prix de cantine à La Santé. Pour faire bouger les choses, il faut soulever des montagnes ; un visiteur isolé ne peut pas y parvenir.

Je suggère donc que des gens capables d'émettre de vraies propositions mènent des enquêtes. Peut-être ce point entre-t-il dans la compétence de votre commission ? En outre, aucune dépense n'est à prévoir, il s'agit seulement de réguler les prix sans imposer une quelconque dépense à l'administration.

Dernier aspect extraordinairement difficile à traiter : le suicide. Incontournable, il se retrouve régulièrement en première page des journaux. En simplifiant, il existe une espèce de peine de mort en prison. On l'a supprimée grâce au Parlement, mais elle subsiste sous une certaine forme dans les établissements pénitentiaires.

Il n'est pas normal de constater tant de suicides en prison. Je m'étonne qu'il n'y en ait pas davantage. En effet, ces gens arrivent là démantibulés, dans un univers cauchemardesque. Ils sont plongés dans un état d'angoisse extrême sur ce qu'ils vont devenir, sur ce que deviendra leur famille qui émargera au RMI après avoir connu une certaine aisance. On comprend que cet environnement est très pathogène et qu'il mène à une forme de sursaut d'homme libre ou à une fuite devant des problèmes qui paraissent insolubles. On le comprend très bien.

Que peut-on faire ? Tous les directeurs répondent *« rien »* ; ils disent que le suicide n'est pas prévisible. Moi, je dirais d'abord que beaucoup de suicides n'en sont pas ; je suis convaincu qu'on baptise suicides des accidents ou autres faits qui ne sont pas de vrais suicides. Il est très bizarre de voir un jeune en pleine forme dont on annonce le suicide à la famille deux jours plus tard. Aux demandes d'explication, il est répondu *« qu'il s'est pendu avec son pantalon à telle hauteur, qu'il a dû tirer de toutes ses forces »*. Je reste incrédule : j'ai essayé pour voir ce que cela pourrait donner, et je reste sceptique. Bien sûr, la plupart des suicides annoncés en sont, mais il y a doute sur certains.



Je suis scandalisé quand la famille est avertie bien après le suicide d'un détenu et quand la contre-autopsie est toujours refusée. Comment voulez-vous qu'une famille à qui le suicide est annoncé une ou deux semaines plus tard puisse y croire, alors qu'elle l'a quitté si peu de temps auparavant en excellente santé ? Une contre-autopsie est automatiquement refusée. Comment voulez-vous que cette famille ne vive pas jusqu'à la fin de ses jours avec l'idée que le fils a été tué ? J'ai essayé d'expliquer une brusque déprime dont on ne s'était pas aperçu ; il m'a été demandé de ne pas raconter d'histoires, qu'il s'agissait d'une mort non naturelle camouflée.

Les familles devraient être averties immédiatement et les contre-autopsies toujours admises comme un droit absolu des familles. Le refus est générateur de suspicions, c'est évident.

D'autre part, on s'aperçoit qu'une bonne proportion des suicides sont liés au mitard. Certains se produisent dans les deux ou trois jours de l'arrivée en prison, d'autres surviennent dans les deux ou trois jours avant la sortie : après un certain temps d'emprisonnement, la panique est grande à l'idée de sortir. D'après les statistiques, peu fiables, un bon nombre -40 %- de suicides sont liés au mitard, soit qu'ils surviennent pendant le mitard, soit juste après.

Cette question du mitard doit être revue. Il est évident qu'il faut garder des sanctions à l'égard de gens très dangereux. Je ne suis pas un visiteur angélique : il n'y a pas que des petits saints. Je sais que beaucoup de gens ne devraient pas se trouver en prison, mais aussi que beaucoup devraient y être et n'y sont pas. A cet égard, je ne partage pas du tout le point de vue de l'OIP. Chaque année, 15 000 viols sont reconnus et deux ou trois fois plus ne sont pas avoués pour mille raisons compréhensibles. Pourquoi ne mettrions-nous pas les violeurs en prison ?

C'est vrai qu'en prison, on retrouve des gens qui, à l'extérieur, sont des voyous, des « cogneurs », des terreurs de quartier ; mis en cage, leur violence s'exerce contre les codétenus. Je peux donc comprendre qu'on mette les fous furieux au mitard. La vérité, c'est qu'il n'accueille pas que les gens violents et qu'il devient une façon de se débarrasser de celui qui a insulté le surveillant. Je peux comprendre cette réaction, mais le mitard est terriblement pathogène : les jeunes notamment ne supportent pas du tout la solitude totale. Pas de lecture : beaucoup de ces jeunes ne savent même pas lire ou sont incapables de comprendre la signification d'un texte. C'est fréquent.

L'inculture en prison est massive. A La Santé, 40 % des gens s'expriment dans des langues étrangères et il est impossible de les satisfaire tous. Même parmi les jeunes de banlieue ou d'autres personnes plus âgées, beaucoup lisent péniblement et sont incapables de lire un roman.

Rester seul 24 heures sur 24, malgré l'heure de sortie qui se fait seul dans l'espace d'une pièce, complètement seul, constitue un supplice : chaque minute s'ajoute à chaque minute, chaque heure à chaque heure. La durée n'est absolument plus supportée. D'ailleurs, le mitard a été limité à 45 jours, renouvelables. C'est déjà considérable. Imaginez-vous être enfermé dans un placard pendant 24 heures sans avoir rien à faire, sans radio, sans télévision, parfois entièrement nu ?

Il faudrait trouver une solution : diminuer automatiquement la peine de moitié, ou des deux tiers ? Dès le moment où l'on constate que les suicides surviennent au mitard ou dans la période immédiatement après, il faut s'attacher à réagir.

Que faire ? Très simplement et gratuitement : autoriser les visiteurs à voir les gens au mitard. Ils ont le droit de voir le médecin. Je souligne au passage un point positif : le mitard est toujours soumis à l'avis du médecin ; mais cet avis n'est pas

toujours suivi et certains suicides surviennent après un avis négatif du médecin. Les prisons contiennent beaucoup de malades mentaux. Dernièrement, quelqu'un qui ne tournait manifestement pas rond et embêtait les autres a été placé au mitard pour 45 jours. Il s'est suicidé comme c'était prévisible.

Il est impensable de laisser les gens au mitard dans une solitude complète, particulièrement les jeunes. Permettons aux visiteurs, aux gens autorisés, avalisés et agréés par le ministère de la Justice, aux bénévoles qui ont leur place dans le système pénitentiaire de les voir. Peut-être faudrait-il spécialiser les visiteurs pour la visite de gens au mitard. On répond que les fous furieux les massacraient. Peut-être, mais j'en connais qui sont passés par le mitard suite à une simple dispute avec le surveillant et qui ne répondent pas du tout à ce critère. Il s'agit parfois simplement d'un enchaînement de mots ou de gestes, d'un accrochage qui entraîne un rapport, puis une mise au mitard ; enchaînement très compréhensible dans cet univers restreint de la cellule.

Je comprends aussi le point de vue de l'administration qui répond devoir se faire respecter. Quand un étudiant chahute un cours, le professeur est aussi exaspéré. Ce n'est pas une critique de ma part.

Outre les médecins, ils peuvent aussi voir les aumôniers. Pour un jeune de banlieue, cette présence n'est peut-être pas spécialement la plus recherchée. C'est pourtant vrai que la densité des aumôniers est prodigieuse par rapport à la densité du clergé en France : un prêtre pour 15 000 fidèles et un aumônier pour 50 personnes. En réalité, cela ne marche pas, il faut le reconnaître.

Dès lors, ce serait une mesure dérisoire, ne remettant en question ni l'autorité administrative ni aucun centime public. Ce sont des mesures préventives qu'il convient de prendre. Permettre à quelqu'un de bonne volonté d'aller discuter et de fixer d'autres rendez-vous au prisonnier du mitard serait une occasion de le décompresser sans affecter l'autorité de l'administration. Les visiteurs ne sont pas là pour dénigrer l'administration.

Je vous ai donc soumis plusieurs propositions très simples : donner un droit d'entrée absolu aux journalistes, ne pas traiter des innocents comme des coupables, essayer d'élucider par une étude très poussée le problème des prix de cantine et de télévision, donner des visiteurs à ceux qui se trouvent au mitard pour essayer d'endiguer la croissance du nombre des suicides.

Pour terminer, une phrase : il serait souhaitable -mais je demande là quelque chose de très difficile, presque utopique- de voir dans quelle mesure chaque établissement répond à ce qu'on attend de lui, de distinguer les établissements performants des autres. C'est ainsi que l'on agit maintenant pour les universités : on crée des hiérarchies. Cela vexé les professeurs, mais encourage les établissements qui ne sont pas performants à regarder les raisons de la performance des autres. Cette méthode crée une émulation. La situation est identique dans les entreprises vis-à-vis de leurs filiales.

On pourrait imaginer toutes sortes de critères. L'idéal serait de savoir si les individus se réinsèrent ou non. A population équivalente, un établissement dont aucun des paroissiens ne se réinsère réussit moins bien que celui dont tous les paroissiens se réinsèrent.

Un autre critère serait celui des mutilations. Environ 2 000 mutilations ont lieu chaque année dans les prisons françaises ; c'est énorme. Mutilation des doigts, des oreilles et des paupières, voire mutilation du sexe. Un détenu s'était un jour cousu les paupières et la bouche. Ces mutilations sont généralement des appels au secours de

gens qui demandent une libération conditionnelle, qui ne voient jamais le JAP -on peut passer plusieurs années de prison sans être reçu-. A mon sens, un établissement dans lequel se pratiquent de nombreuses mutilations est moins bien géré.

D'autres critères pourraient servir à déterminer la qualité de gestion des prisons. Certaines prisons ont de bons directeurs et d'autres de mauvais.

Je vous prie de m'excuser d'avoir été trop long, mais j'ai voulu me montrer positif, suggérer.

**M. Guy-Pierre Cabanel, président** - Je vous remercie. Je retiens vos suggestions : la transparence en prison, c'est vrai qu'elle est nécessaire. Votre proposition concernant les journalistes est audacieuse, mais il est vrai qu'elle ne sera pas toujours suivie d'effet, après l'émotion des premières visites. C'est comme pour le contrôle par le parquet : après un certain temps, on ne voit plus personne.

Pour revenir à nos discussions de la commission Canivet, je pense qu'aux contrôles externes, il faudrait ajouter un contrôle interne de solidarité entre tous les intervenants dans la prison, autour du directeur. Je reviens à ma vieille idée de la commission administrative dans le style des établissements publics. Elle crée une obligation d'échanger des informations. Ces échanges d'idées, comme à Fresnes où je siège, sont extraordinaires. Tous les participants entourent le directeur pour expliquer ce qui va et encourager les points positifs. Il manque actuellement une telle cohésion.

Les personnes juridiquement innocentes : c'est le drame des prisons françaises. Nous devrions avoir des divisions à cellules destinées à seule personne, selon la loi de 1875, et disposer d'un effectif réservé à ce genre de personnes. Absolument éviter qu'elles soient placées dans d'autres conditions. Autrefois, on disait que certains juges d'instruction usaient de la promiscuité des cellules pour pousser aux aveux ; je ne crois pas que ce soit vrai.

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - C'est banal. Certains juges d'instruction me l'ont avoué sans ambages.

**M. le Président** - J'espère que cela ne se fait plus.

Concernant les cantines et la télévision : nous avons remarqué ces disparités lors de nos visites. Nous essaierons une petite approche du problème. En proposition terminale, nous pouvons provoquer une inspection de la Cour des comptes. C'est peut-être l'occasion de clarifier le règlement intérieur des établissements dans le sens d'une unification dont nous avons parlé avec la commission Canivet.

Un dernier mot sur le suicide : ce problème de mitard et de suicide est gravissime. Il doit être résolu : préciser peut-être les conditions de l'isolement. D'ailleurs l'administration pénitentiaire nous a avoué utiliser des gaz incapacitants pour calmer les excités. C'est vrai qu'à La Santé, il y a des odeurs.

Je ne dis rien de plus. Mes collègues ont-ils des questions ?

**M. Jacques Donnay** - Je suis étonné que vous disiez que les gens considèrent qu'ils mangent mieux à La Santé qu'ailleurs.

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - Non, non. A La Santé, la nourriture est exécration et tout le monde cantine.

**M. Jacques Donnay** - Vous disiez que ce n'était pas mieux à Nanterre.

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - Je disais qu'à Nanterre, le gros défaut était que les portions étaient rétrécies.

**M. Jacques Donnay** - Je trouve aussi qu'il n'y a rien de pire que la nourriture de La Santé. Elle est froide. En revanche, je considère que Nanterre était beaucoup mieux organisé, que la nourriture arrivait chaude. Si elle est insuffisante, c'est une question de densité et je pense qu'il est plus facile de rendre une nourriture plus abondante que d'en corriger la qualité.

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - J'ai simplement voulu dire qu'une visite ne permettait pas toujours de saisir les problèmes dont souffraient des détenus. J'ai donné cet élément comme exemple ; pour moi, Nanterre est un bon système par rapport à La Santé, qui est le pire des systèmes sur le plan de la nourriture. Il n'empêche que Nanterre constitue peut-être le meilleur des systèmes et que les détenus se plaignent de rester sur leur faim. Je n'établis pas de comparaison.

**M. Jacques Donnay** - Il suffirait donc de mieux doser.

**M. le Président** - Le directeur de prison sait qu'en cas d'échauffement de l'atmosphère dans son établissement, il faut porter un peu son effort sur la nourriture.

**M. Marcel Lesbros** - Monsieur le professeur, je suis moins expert que vous parce que je ne connais pas suffisamment les grands établissements vu que mon expérience se cantonne aux petites maisons d'arrêt. Votre exposé se résume en quelques mots : avec un bon directeur, nous avons une bonne prison. Choisir un directeur qui dispose de qualités humaines et techniques rend l'atmosphère bonne ou mauvaise au sein de la prison !

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - Exactement.

**M. Marcel Lesbros** - C'est le directeur qui fait l'établissement. J'ai constaté que lorsqu'une maison d'arrêt fonctionnait mal, on changeait le directeur. Certains directeurs n'étaient pas malhonnêtes, mais étaient la cause de difficultés. Dans les petits établissements d'environ 50 détenus, il suffit de changer de directeur pour tout faire changer. Le facteur humain est important.

Pour le reste, bien sûr, certaines autres notions mériteraient de longs exposés, dissertations et échanges d'avis. La question de l'innocent juridiquement qui est mis en prison est vraiment problématique. Je pense également à la cantine : chacun doit manger à sa faim dans des conditions acceptables.

J'insiste surtout sur le point de la responsabilité du directeur qui doit être près des hommes. Il doit être prévenu par le médecin qui a des contacts privilégiés avec les détenus, au même titre que les aumôniers ou les autres intervenants. D'une maison à l'autre, la situation varie. En prison, ce sont souvent des malades psychiques, assommés de médicaments. Un bon directeur doit posséder des qualités humaines ; un bon diplôme ne suffit pas.

**M. Jean-Jacques Dupeyroux** - Parlant de petits établissements, l'expérience montre qu'il faut éviter de construire des mégapoles carcérales : au-delà de 500 ou 600, même les maisons d'arrêt deviennent alors difficilement gérables. Les tout petits établissements sont presque des pensions de famille.

**M. le Président** - Nous vous remercions. Nous avons bien reçu vos quatre propositions, dont l'une quelque peu révolutionnaire sur la présence des journalistes.

**Audition des Pères Jean-Hubert VIGNEAU, aumônier général des prisons,  
Jean CACHOT, aumônier à Besançon,  
et Hervé RENAUDIN, aumônier à Paris La Santé**

(5 avril 2000)

*Le président lit la note sur le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à MM. les aumôniers.*

**Père Jean-Hubert Vigneau** - Monsieur le Président, c'est bien volontiers que nous avons répondu à votre proposition d'être auditionnés par votre commission. En effet, nous pensons depuis longtemps que tout doit être mis en œuvre pour améliorer les conditions de détention dans les prisons françaises.

C'est donc l'équipe nationale de l'Aumônerie catholique des prisons qui est devant vous : le père Jean Cachot, aumônier à la maison d'arrêt de Besançon et responsable de la formation pour l'ensemble de l'aumônerie, le père Hervé Renaudin, aumônier à La Santé et conseiller théologique de l'aumônerie, et moi-même.

Outre ma fonction d'aumônier général, je suis aumônier à la maison d'arrêt de Loos-les-Lille, que M. Donnay connaît bien pour y être allé voici quelques jours avec une délégation de votre commission.

La mission propre de l'aumônerie est d'assister moralement et spirituellement les personnes détenues « *en leur témoignant qu'aucun de leurs actes ne peut leur enlever leur dignité d'enfant de Dieu* ». Je cite là le pape Jean-Paul II dans son message aux prisonniers, à l'occasion de sa venue à Paris pour les Journées mondiales de la jeunesse, en août 1997. C'est en effet pour nous une conviction que nul n'est identifiable à ses actes, aucun homme ne peut rester prisonnier de son passé.

Dans le cadre du jubilé organisé par l'Église catholique, l'aumônerie catholique des prisons a invité tous les membres de l'Église, y compris ceux qui sont incarcérés, à un travail de réflexion sur le thème « *Libérez les captifs* ». C'est à partir des remontées du travail de ce dossier que, dans un premier temps, nous allons vous lire des paroles de détenus sur leurs conditions de vie et, dans un second temps, quelques-unes de nos propositions.

**Père Jean Cachot** - Monsieur le Président, mesdames, messieurs, je vous propose un résumé de paroles prononcées par des personnes incarcérées sur leurs conditions carcérales et leurs souhaits.

*« La prison, c'est un mal nécessaire pour payer le mal qu'on a fait à autrui. »*

*« C'est une école de vie pour repartir sur de bonnes bases. »*

Pour l'instant, il s'agit de réflexions positives ; elles sont peu nombreuses.

*« Le premier choc carcéral, c'est la promiscuité. On mélange tout le monde, y compris dans les cellules : c'est un mixage explosif. »*

*« La prison est une destruction complète de l'être humain. Avec l'enfermement, on subit tout : honte et désespoir. On perd toute dignité : censure du courrier, perte de l'intimité, vexations verbales, en particulier si l'on est auteur de crimes ou de délits sexuels. On perd son travail, on perd même sa famille et ses amis. Tout est à la tête du client. Il y a une ségrégation entre les détenus. On est*

*complètement assistés, déresponsabilisés. La prison est infantilisante : aucun droit à la parole, aucun écoute, aucun dialogue.»*

*« La prison est injuste. C'est la loi du plus fort et les pauvres y deviennent encore plus pauvres. »*

*« Les parloirs, trop courts, sont insuffisants pour maintenir des liens familiaux. »*

*« Le temps n'existe plus. On s'ennuie en prison. Les années qui passent engendrent agressivité et haine. »*

*« Les surveillants ? A côté des bons surveillants, ceux qui nous parlent, il y a ceux qui nous traitent comme des déchets. »*

*« L'avenir fait peur. Que faire à notre sortie si l'on a perdu sa famille et si notre casier judiciaire ne cesse de nous suivre ? La réinsertion est un leurre. »*

*« Les peines sont trop longues. Au bout d'un certain temps, elles ne servent plus à rien, sinon à désocialiser davantage. »*

Et voici quelques propositions ou quelques rêves.

*« Il faudrait protéger les personnes fragiles, leur éviter le racket, voire le viol, arrêter le trafic des médicaments, arrêter les passe-droits. »*

*« Il faudrait informer le public sur la vraie réalité carcérale. »*

*« Il faudrait différencier les peines selon la gravité des actes et les lieux de peine selon la nature des crimes et délits. »*

*« Il faudrait une justice plus rapide et la détention préventive est trop longue et trop fréquente. »*

*« Il faudrait un personnel de surveillance mieux formé humainement et psychologiquement. »*

*« Il faudrait donner des occupations et du travail. Et un travail mieux payé. »*

*« Il faudrait que les illettrés soient scolarisés en priorité et motivés par des remises de peine. »*

*« Il faudrait faire bénéficier de libérations anticipées les malades, les personnes âgées, les handicapés. »*

*« Il faudrait des médiateurs indépendants qui entendent les doléances et en assurent le suivi. »*

Voilà pour l'essentiel.

**Père Hervé Renaudin** - Mesdames, messieurs, nous voudrions conclure sur sept points, qui sont autant de propositions.

1. Il nous semble qu'il faudrait mettre fin à la surpopulation des prisons. Cette surpopulation rend très difficile d'envisager une reconstruction ; elle rend au contraire possibles toutes les violences, violences en particulier que constituent la promiscuité et la perte de toute intimité. Dans ce contexte-là, il est très difficile de pouvoir reprendre conscience de sa dignité.

2. Il nous paraît y avoir trop de prévenus qui sont de fait, même si ce n'est pas de droit, considérés comme des coupables. Cette culpabilité retombe sur leur famille, leur femme, leur conjoint, leurs enfants. Leur emprisonnement est-il à ce point

indispensable quoiqu'ils ne menacent sérieusement personne ? Ne pourrait-on pas parfois se contenter d'une mise en examen assortie d'un contrôle judiciaire ?

Il nous semble qu'il y a trop de condamnés dont la société n'a vraiment plus rien à craindre. Les peines de substitution pourraient être utilisées plus largement. On pourrait aménager les peines pour permettre de reprendre ou continuer le travail à l'extérieur. Cela laisserait des possibilités à l'espoir.

Et puis, surtout, nous nous demandons ce que font en prison des étrangers qui sont simplement coupables d'être en situation irrégulière.

4. En détention, c'est encore beaucoup trop souvent la loi du plus fort. Tant pis pour les plus faibles ! C'est ainsi qu'il y a plusieurs prisons dans la prison, plusieurs enfermements. Nous souhaitons que soit garanti le respect des droits de chacun et que des personnes indépendantes puissent en être garantes.

5. Autour de la prison, l'exclusion. On demande à la prison de gérer des personnes que la société a marginalisées et qu'elle n'a pas réussi à intégrer. Or nous avons la conviction que, trop souvent, la prison aggrave la marginalisation des non intégrés et l'indigence des plus pauvres. Si l'on ajoute les délinquants sexuels, les toxicomanes, les personnes atteintes de troubles mentaux et les mineurs, il faudrait en détention plus de personnes disponibles et compétentes pour les écouter et, dehors, des réponses possibles à leurs problèmes. Tout cela aurait évidemment un prix.

6. Pour une part, la peine doit punir mais il est aussi prévu qu'elle serve à la réinsertion. La peine est là pour que le condamné se prépare à retrouver un jour la vie normale. Or, trop souvent, il est bien persuadé qu'il ne sera jamais quitte. Et surtout une peine trop longue tue l'espoir et, tuant l'espoir, elle rend totalement illusoire la perspective de la réinsertion.

7. La prison doit être là pour réinsérer ; or, elle n'y arrive pas. Non seulement elle n'y arrive pas, mais quand ils sortent, en réalité, ils ne s'en sortent pas. Réinsérer, c'est aussi épargner à des personnes d'être un jour les victimes des « sortants de prison » récidivistes.

Voilà les sept points sur lesquels nous voulons insister pour conclure.

**M. Guy-Pierre Cabanel, président** - Je vous remercie. Je vais d'abord passer la parole à notre collègue Marcel Lesbros, sénateur des Hautes-Alpes, ancien médecin de prison, mais d'une maison d'arrêt de 50 personnes seulement.

**M. Marcel Lesbros** - Comme le dit le Président, c'était une bonne prison parce qu'on pouvait s'occuper de tout le monde. On disait qu'il y avait un facteur humain dans ces prisons : il faut d'abord un bon directeur, de bons surveillants, il faut que les gens soient humains, qu'ils se parlent et qu'ils aient le respect de la personne humaine. S'agissant d'un petit nombre, il est possible de les remettre sur le chemin de la réflexion et de la guérison.

Sur les sept points que vous avez développés, Père Renaudin, nous sommes tous d'accord. Il s'agit de voir comment on peut les appliquer pratiquement. Si l'on parvenait déjà à placer seulement un détenu par cellule, si l'on arrivait à avoir un secteur social plus efficace, si l'on avait de bons directeurs, on arriverait peut-être à trouver des solutions de réinsertion par la suite.

La prison, c'est la privation de liberté. Les jeunes qui s'y trouvent sont juste de passage ; il nous appartient de les réinsérer. C'est l'après-prison qui compte et non la

prison par elle-même, qui est coercitive et entraîne des violences de toutes natures, qui aigrit les gens.

Sans vouloir faire de brouhaha à ce propos, il conviendrait de faire des prisons à l'échelle humaine et surtout de réinsérer les détenus par un travail. Après, tout n'est que cas particuliers à ne pas traiter selon la simple application des textes, ce qui aggrave parfois leur irritabilité, dans une société déjà inhumaine par rapport à ce qu'ils ont fait.

Tout ce que vous avez dit, nous en avons conscience, les uns et les autres. La base de tout, c'est une réinsertion par le travail. Le ministère adhère à cette idée puisqu'il a créé des centres de réadaptation pour les petites peines, des peines aménagées.

Il faut que la société se défende et, en même temps, l'objectif serait la réinsertion. On disait qu'il fallait éviter les grandes mégapoles, comme les Baumettes, Loos. Des personnes devraient pouvoir y créer une sorte de convivialité et que chacun puisse être traité au cas par cas. Il y a un travail de couture, un travail artisanal à accomplir.

Quand la société a construit ces prisons, elle a aussi réagi par souci d'économie : c'est moins coûteux et plus facile d'en mettre dix par cellule, plutôt que de prévoir des cellules individuelles.

Je voulais simplement apporter quelques observations qui n'ont rien d'original, mais qui sont les constatations pratiques issues de notre expérience.

**M. Jacques Donnay** - Je voudrais d'abord dire avoir été frappé de la surpopulation à Loos ; c'est la prison à population la plus forte parmi les prisons que j'ai visitées. Bien entendu, c'est une source de difficultés.

Le problème que vous avez aussi évoqué était que les juges étaient peut-être trop sévères en mettant des gens en préventive. J'ai lu la revue « Dedans Dehors », je lis les journaux. J'ai vu arriver dans une prison des délinquants de la veille, placés en préventive. Depuis ce temps, je suis attentivement les délits, crimes, etc. Ceux qui viennent en prison sont des gens qui le méritaient : il faut éviter que notre société ne devienne complètement dissolue. Certains crimes horribles sont commis. Des délits nouveaux apparaissent, inconnus jusqu'il y a quelques dizaines d'années. Les juges sont-ils trop sévères ? Je ne sais pas. Je sais seulement que la société doit être protégée de certaines personnes.

Bien entendu, le problème de fond est aussi la longueur de la détention provisoire. Beaucoup de détenus sont libérés sans être condamnés, après un temps souvent beaucoup trop long ; plus d'un an sans être jugés, c'est inadmissible. C'est la justice.

On nous a dit que les jeunes délinquants libérés reviennent deux, trois fois ; 100 % d'entre eux reviennent un jour en prison. Un tel constat est angoissant. Pour des crimes de sang ou des crimes de personnes plus âgées, les criminels ne reviennent plus. Peut-être alors que les peines sont trop longues et qu'il conviendrait de prévoir des facilités de libération. Pour les jeunes, en tout cas, c'est un problème grave. Il faudrait les aider, les former, ces jeunes. Parmi eux, parfois 40 % d'analphabètes. Une formation est indispensable pour permettre la réinsertion.

Le sujet est difficile. Ne serait-il pas préférable que la société forme mieux ces jeunes avant qu'ils ne commettent des délits ?



Une autre difficulté provient des familles désunies, ne se préoccupant pas d'envoyer leurs enfants à l'école. Il faut donc reprendre à zéro avec certaines personnes complètement livrées à elles-mêmes.

Bien sûr, j'adhère parfaitement à tout ce que vous avez dit. Trop de condamnés ? Oui. Il faut cependant savoir que les problèmes sont entiers.

**M. le Président** - Vous êtes bien placés pour recueillir des confidences. Recueillez-vous souvent des confidences sur les violences entre les personnes à l'intérieur de la prison ? Cela correspond à la zone de non-droit que vous avez décrite. Que pouvez-vous faire à l'égard de confidences de cette nature ? Que devient alors votre démarche ?

**Père Hervé Renaudin** - Les cas de violence gravissime ne sont pas fréquents. La violence est larvée, constante, faite de petits rackets, de brimades, d'insultes, de brutalités sur des personnes fragiles, en particulier sur les délinquants sexuels qui sont vraiment dans une situation épouvantable. On pourrait dire qu'ils subissent une double peine. Ils sont pratiquement interdits de toute activité collective, de toute promenade avec les autres, parce que les autres leur rendraient la vie impossible.

L'administration est impuissante à cet égard : s'il lui fallait gérer tous les cas de ce type, le climat deviendrait insupportable. Il existe donc une sorte de tolérance. On conseille même à des arrivants pour délit grave de dire qu'ils purgent une peine pour vol de voiture, afin qu'on leur « *fiche* » la paix. En fait, les choses se savent très vite, par le on-dit ou les médias, et ces gens sont continuellement embêtés. Le racket systématique s'est développé ces dernières années par la création de petites bandes, particulièrement de jeunes, exerçant leur pouvoir au niveau des couloirs, des cours.

L'administration est impuissante. Nous sommes donc témoins mais aussi impuissants.

**M. le Président** - Et concernant le dialogue avec l'administration ?

**Père Jean Cachot** - Bien sûr, nous entretenons un dialogue avec l'administration, avec le personnel de surveillance, les gradés, ou avec la direction. Tout le monde est tout à fait conscient de l'existence de ces problèmes et y remédie dans la mesure du possible. Il m'arrive d'intervenir lorsque j'estime que des personnes sont trop durement violentées et qu'elles sont terrorisées. Quand je demande de faire des changements de cellule ou de division parce que des personnes sont trop menacées, on m'écoute à peu près systématiquement.

En ce domaine, on tient compte de nous parce que nous sommes bien placés pour pouvoir dire des choses. A part cela, nous sommes comme les autres, placés dans un système où nos pouvoirs sont limités.

**M. le Président** - Deuxième question : vous qui vivez fréquemment à l'intérieur de la prison, comment percevez-vous les contrôles externes qui s'exercent sur les établissements pénitentiaires ? Il y a la commission de surveillance présidée par le préfet, les contrôles du parquet, ceux de l'Inspection générale des services judiciaires ; même des contrôles techniques y sont réalisés. Est-il courant de voir la prison contrôlée ou est-ce tellement rare qu'un contrôle manque complètement d'efficacité dans la vie quotidienne de la prison ?

**Père Jean-Hubert Vigneau** - J'opterai plutôt pour votre seconde réponse. Il est très rare de voir des magistrats en visite. Quelquefois, des jeunes magistrats débutants ou juges d'instruction arrivent sur Lille et visitent notre établissement. En fait, cela fait partie du rite d'entrée. Mais on n'assiste pas régulièrement à des visites.

Une réunion de la commission de surveillance doit être annoncée à toute la population de l'établissement. Peut-être un papier est-il affiché, que personne ne voit parce qu'on ne sait pas que cela existe. De ce point de vue, les contrôles extérieurs sont inexistantes.

**Père Hervé Renaudin** - A ce sujet, j'évoquerai un événement qui peut sembler éloigné mais qui me semble avoir une relation avec votre question. En fait, le contrôle habituel, régulier, familial qui s'effectue, est celui des familles et des visiteurs. De fait, psychologiquement, l'accueil est tel avec les parloirs, les difficultés rencontrées, que la famille a l'impression d'être coupable. Or, elle n'est même pas consultée ; elle vient visiter l'un des siens. Psychologiquement, ce fait agit très négativement.

Les détenus en préventive sont livrés à tout, sans pouvoir maîtriser la situation, sans pouvoir nouer de relation : ils doivent attendre qu'on veuille bien venir les voir, que l'avocat les visite, etc. Par ailleurs, de multiples petits faits, insignifiants en apparence, jouent très fort d'un point de vue psychologique.

Un petit exemple significatif. A la maison d'arrêt de La Santé, les détenus ont reçu ce formulaire qui porte les indications suivantes : « *Numéro d'écrou, nom, prénom. Suite au décret de grâce en date du 16 décembre 1999, vous bénéficiez d'une réduction de peine de 0 mois, 0 jour. Date de libération avant réduction : 10 février 2009. Nouvelle date de libération : 10 février 2009.* » Cela peut être ressenti comme de l'humour noir ou comme une mesquinerie insupportable.

De telles petites choses, on devrait pouvoir les empêcher. Cela fait partie de ces violences larvées qui rendent la situation en prison très difficile.

**M. le Président** - Une commission s'est réunie autour du Premier président de la Cour de cassation, M. Guy Canivet, dont je faisais partie. Cette commission a abouti à certaines propositions. La première est de nommer un contrôleur général des prisons : lui ou ses représentants pourraient entrer, de nuit comme de jour, dans les établissements pénitentiaires pour opérer inopinément toute visite ou tout constat nécessaire. D'autre part, des médiateurs de prison seraient nommés. Ils éliraient un président des médiateurs de prison qui aurait une autorité morale pour s'exprimer de façon globale sur des crises touchant plusieurs établissements.

Tout cela paraît un peu compliqué. Que pensez-vous que nous puissions prendre de tout cela ? Dans la pratique, que faire pour changer profondément le climat dû aux conditions de détention ?

**Père Jean Cachot** - Si une personne remplissait la fonction de médiateur dans un établissement, librement, en assurant le respect du règlement dans toutes les conditions de sécurité normale pour les gens, il serait intéressant que les personnes puissent être entendues et écoutées.

Une dénonciation fréquente quant aux établissements pénitentiaires est que les gens n'ont pas le droit à la parole. Ils parlent aux aumôniers, aux services sociaux, aux visiteurs, mais ils n'ont aucune parole possible par rapport à l'administration. Ils acquièrent ainsi le sentiment, à tort ou à raison, de ne jamais être écoutés. Une personne devrait remplir ce rôle d'écouter et éventuellement d'assurer le suivi de la chose dite, des incidences et des conséquences qui peuvent en découler. Cet élément pourrait être intéressant pour instaurer la possibilité d'une parole libre.

**M. le Président** - Si les conditions d'un contrôle externe nouveau se dessinaient, ce serait une amélioration considérable. Dans certains pays voisins, ce n'est

pas un médiateur, mais une véritable commission de la société civile qui est quasiment en possibilité de négociation permanente.

Autre chose : ce qui se règle facilement dans de petits établissements, via des contacts entre le médecin, l'aumônier, le directeur et même les surveillants, dans une atmosphère presque familiale, ne se règle plus de la même manière dans un établissement de 500, 600 voire 1 200 détenus (La Santé) ou plus de 3 000 détenus (Fleury-Mérogis).

Pourquoi les prisons resteraient-elles une zone de non-droit ? Il faudrait définir les droits des prisonniers, leurs devoirs, ainsi que les droits et les devoirs de ceux qui sont destinés à les garder, à préparer leur réinsertion : refaire une loi pénitentiaire globale.

Il me semble que, dans la République française, il y a une règle générale de gestion qui est la règle des établissements publics administratifs. Les directions d'unités administratives ont une commission administrative. Je suis persuadé que le contrôle externe est indispensable mais aussi la création d'une espèce de cohésion de tous les intervenants autour du directeur de la prison, de manière à former une concertation sous l'égide d'une commission administrative. Cela existe à l'hôpital de la prison de Fresnes. J'y participe quand je peux : c'est un véritable échange entre tous ceux qui participent à la vie des détenus. Seuls les détenus ne sont pas représentés.

Avez-vous, personnellement, une idée de structure interne capable de créer autour du directeur cette cohésion par une commission d'accompagnement du directeur ?

**Père Jean Cachot** - La prison est un milieu conflictuel. Le conflit joue tant entre la population pénale et le personnel de surveillance qu'entre le personnel de surveillance et le personnel administratif. Les choses ne sont pas simples à gérer. Si certaines choses avancent difficilement, c'est peut-être dû à l'incompréhension du personnel de surveillance qui, à notre avis, n'a jamais été suffisamment mêlé à la réforme ou à l'évolution du monde carcéral.

Ces dernières années, ces gens semblent avoir adopté une position un peu agressive, qui ne facilite pas l'avancement de la situation. Ils n'ont pas compris, ont du mal à comprendre ou ne veulent pas comprendre que ce qui va vers plus de dignité, plus de respect des personnes détenues a une incidence extrêmement forte sur leurs conditions de travail et sur la sécurité des établissements. Ils paraissent allergiques à ce type de discours alors qu'à l'expérience, c'est tellement évident qu'ils devraient le savoir. D'ailleurs, je crois qu'ils le savent.

**M. le Président** - Encore que l'on puisse dire, en particulier depuis que l'ENAP existe, que les surveillants ont maintenant une culture générale plus importante que dans le passé et qu'ils sont initiés à un certain nombre de disciplines devant leur permettre d'affronter des situations difficiles sans être armés. On leur a inculqué diverses notions psychologiques pour arriver à faire face aux détenus tout en gérant mieux la situation qui se présente.

C'est vrai que les prisons contiennent deux populations, dans un climat qui est l'un des plus mauvais en Europe : les détenus, d'une part, présents pour une peine définie dans le temps, et, de l'autre, les surveillants qui sont presque condamnés à la prison pour leur vie professionnelle entière. Il est indispensable de faire évoluer les sentiments, la compréhension des choses de la part de l'administration pénitentiaire.

Il y a de jeunes directeurs, de jeunes surveillants : au cours de ces dernières années, avez-vous senti une évolution ? Comment faire pour favoriser cette évolution ?

**Père Jean-Hubert Vigneau** - C'est vrai qu'il y a certainement de jeunes chefs d'établissement ; on en a vu à Loos. L'actuel est de la même trempe que son prédécesseur. C'est le cas dans d'autres établissements français. Des hommes et des femmes sont très attentifs à tout l'aspect humain de leur rôle ; ils ne veulent pas s'attacher uniquement à la sécurité mais veulent également travailler à la réinsertion.

Concrètement, les conditions objectives rendent tout cela un peu inopérant. Ce même constat est opéré par toutes les aumôneries des établissements pénitentiaires.

**Père Jean Cachot** - Ces dernières années, la mise en œuvre de la réinsertion a joué ; elle est l'un des deux objectifs de l'administration pénitentiaire. Cela a fait entrer en prison une multitude d'intervenants. Ce fut mal perçu par le personnel de surveillance qui s'est vu relégué dans les fonctions les plus obscures, les plus difficiles, les plus pénibles : les fouilles, la surveillance, les clés. Le travail le plus motivant a été confié à des intervenants extérieurs. Ils n'ont pas été suffisamment associés à cette démarche.

De fait, nous trouvons dans le personnel de surveillance de très bons surveillants qui voudraient bien oeuvrer conjointement à l'insertion. Bien sûr, certains d'entre eux gâchent un peu l'ambiance dans certains endroits et parfois même polluent tout un climat. Nous devrions pouvoir associer davantage les surveillants -au moins ceux qui y sont motivés- au travail de réinsertion et non les enfermer dans un strict travail de sécurité.

**Père Jean-Hubert Vigneau** - Là-dessus s'est greffée une surenchère syndicale, plus pour brouiller les cartes que pour éclairer le système, à mon avis.

On a donné une formation qui reposait sur la méfiance. Un surveillant déjà ancien me disait qu'on leur avait conseillé de ne pas serrer la main d'un détenu en tant qu'agent de l'administration pénitentiaire. On mettait toujours l'accent sur la méfiance. Nous, nous disons que les choses changeraient considérablement si l'on demandait au personnel de s'adresser aux détenus en les appelant « Monsieur » ou « Madame ». Le rapport entre les deux personnes changerait complètement. Même s'il n'est pas prudent de serrer la main pour éviter toute agression, il reste que, dans la manière de s'adresser aux gens, certaines choses peuvent changer.

**M. le Président** - Avez-vous l'impression que la formation actuelle de l'ENAP ne contribue pas encore à ce changement de psychologie ?

**Père Jean-Hubert Vigneau** - Seules les jeunes surveillantes qui viennent dans des prisons d'hommes s'adressent aux détenus en leur disant « Monsieur ». Pas les surveillants hommes. C'est un constat.

**M. le Président** - Nous vous remercions de votre franchise. Avez-vous espoir dans la commission ?

**Père Jean-Hubert Vigneau** - Nous avons toujours espoir quand les gens s'arrêtent et réfléchissent sur une situation : les choses pourraient peut-être avancer.

**M. le Président** - Je vous remercie.

**Audition de Maître Jean-René FARTHOUAT,  
président du Conseil national des Barreaux**

(5 avril 2000)

Présidence de M. Jean-Jacques Hyest, Président

*Le président lit la note sur le protocole de publicité des travaux de la commission d'enquête et fait prêter serment à Me Farthouat.*

**Me Jean-René Farthouat** - Monsieur le Président, messieurs, je suis heureux que le Conseil national des Barreaux soit entendu par votre commission pour lui faire part essentiellement d'un sentiment et de quelques constatations.

Lorsqu'on s'interroge sur la situation des prisons en France, avant même d'examiner les conditions matérielles de la détention et les problèmes qu'elles posent, c'est sans doute sur le peuplement des prisons qu'il faut commencer par s'interroger et se demander qui va en prison et pourquoi les prisons françaises sont surpeuplées. Vous avez certainement entendu ces indications un certain nombre de fois.

Sur les 52 000 ou 54 000 personnes qui peuplent les prisons françaises, selon les derniers chiffres en ma possession, environ 12 000 sont en détention préventive. Par conséquent, par rapport au peuplement des prisons, deux questions se posent concernant la détention préventive et les courtes peines qui constituent un contingent important des incarcérations.

S'agissant de la détention préventive, elle pose d'autant plus question au regard des conditions mêmes de la détention que nous sommes en présence de personnes détenues toujours présumées innocentes. Il existe une contradiction fondamentale entre la présomption d'innocence et la détention préventive.

Dans ce cadre, la prison qui, en toute hypothèse et conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, ne doit être qu'une privation du droit d'aller et de venir -ce qui ne doit s'accompagner d'aucune autre sanction interne-, est particulièrement difficile pour les personnes en détention préventive : leur sort n'est pas fondamentalement différent du sort des personnes qui font l'objet d'une condamnation définitive.

J'entends bien que ces maisons de détention sont en principe distinctes, mais ce n'est pas complètement vrai : dans les maisons d'arrêt, lieux réservés à la détention préventive, on trouve un certain nombre de condamnés définitifs, notamment à de courtes peines, que l'on ne souhaite pas envoyer dans des établissements destinés à l'exécution des peines. Cette promiscuité à l'intérieur des prisons fait qu'en réalité, les maisons d'arrêt, en dehors de l'interdiction d'aller et venir propre à la prison, constituent un système disciplinaire particulièrement lourd, oppressif et mal vécu par ceux qui les subissent.

C'est une première réflexion à avoir sur une meilleure distinction entre la détention préventive et l'exécution des peines pour des condamnés définitifs.

Il me semble aussi qu'il faut poursuivre nos réflexions sur les limitations de cette détention préventive. Même si elle a régressé au cours de ces dernières années, elle reste extrêmement importante. Elle constitue alors pour beaucoup -je le dis avec modération mais avec certitude- un moyen de pression dans le cadre de l'instruction et

une pré-peine. Des personnes mises en examen ne reverront leur dossier que dans un, deux ou trois ans. La tentation du juge est donc de faire exécuter les six mois de détention préventive possibles. Je ne dis pas que c'est conscient dans l'organisation mentale du juge, mais c'est un fait : il s'agit d'une pré-peine.

Cette pré-peine est particulièrement dommageable au regard des droits de la défense. Se défendre lorsqu'on est en prison est particulièrement difficile. Partir à 6 heures du matin de Fleury-Mérogis, menotté, pour être conduit et attendre jusqu'à 14 ou 15 heures dans les locaux de la souricière du Palais de justice de Paris n'est certes pas une partie de plaisir. Lorsqu'on arrive devant le juge, surtout dans des affaires complexes qui nécessitent la pleine possession de ses moyens, la situation est très difficile.

Le second problème est celui des courtes peines. En France, on n'arrive pas à changer les habitudes. Dès que des méthodes nouvelles de substitution sont proposées, on se trouve face à une grande réticence. Des travaux d'intérêt général (TIG) ont du mal à se substituer aux peines d'emprisonnement, alors qu'ils constituent dans de nombreux cas une réponse appropriée.

Une échappatoire aux TIG est le fait que nous ne sommes pas équipés pour surveiller, organiser. Souvent, le juge se dit qu'en infligeant 200 heures de TIG, la peine ne sera pas accomplie ; il préférera alors donner un mois de prison. Un effort doit être réalisé pour se persuader que les peines de substitution sont efficaces, efficientes et utiles, nettement plus que les courts emprisonnements. Ceux-ci ont tous les défauts : briser la vie professionnelle, la vie familiale pour une peine de quatre, cinq ou six mois qui se rétrécira à trois mois de détention. Les ravages peuvent être considérables. Des individus peuvent sortir de prison complètement délabrés.

Un dernier mot sur la préventive. Au cours de ces derniers mois, un capitaine de navire répand du fioul, ce qui est désastreux ; il est emprisonné. Un guide de haute montagne subit un accident, dramatique mais involontaire ; il est emprisonné. Un officier français est soupçonné d'avoir transmis des informations qui ne me paraissent pas constituer un secret absolu puisque c'est le fait de savoir si M. Kouchner était pour ou contre les Serbes et les Croates ; il est emprisonné. Il en est sorti rapidement, mais peu importe. Entrer en prison, subir la fouille, se retrouver avec son paquetage pour se rendre en cellule est un véritable traumatisme. On joue beaucoup trop avec ça.

S'agissant des conditions de détention, les conditions matérielles sont incontestablement mauvaises dans beaucoup d'établissements. J'entendais la question de savoir pourquoi on préférerait La Santé à Fleury-Mérogis : parce qu'il y a plus d'humanité à l'intérieur d'une prison comme La Santé que dans une prison désincarnée comme Fleury-Mérogis ou d'autres prisons modernes de cette nature. C'est sur le plan du rapport humain qu'apparaît le problème. Bien sûr qu'il faut des cellules propres, individuelles, avec possibilité de prendre une douche tous les jours, mais le rapport humain est capital.

Parfois, la prison est pire que la caserne : c'est un pensionnat à la Dickens en ce qui concerne les rapports entre les détenus et leurs gardiens. Un de mes clients expliquait que le plus insupportable était de voir s'ouvrir la porte de sa cellule et d'entendre : « *Le 2347 est appelé à la visite* ». Il répondait : « *Je suis Untel et pas le 2347* ». Les relations humaines doivent être revues.

Il y a aussi tous les problèmes évoqués dans les divers rapports déposés. Les propositions du rapport du haut conseiller M. Farge sur la libération conditionnelle recueillent le plein accord de la profession d'avocat. Le Conseil national des Barreaux a

exprimé le vœu que le Sénat insère le plus rapidement possible certaines de ces mesures dans la loi sur la présomption d'innocence ; il y a une urgence.

**M. Jean-Jacques Hyest, président** - Un texte arrivera prochainement.

**Me Jean-René Farthouat** - Il y a urgence à mettre en œuvre les propositions simples et concrètes, très satisfaisantes, du rapport Farge.

De même en ce qui concerne les dispositions du rapport de M. le Premier président Canivet : elles recueillent pour l'essentiel notre accord complet, en ce qui concerne les conditions d'exercice des droits à l'intérieur des prisons.

Sur ce point, le Conseil national des Barreaux demandera à l'ensemble des Barreaux de suivre l'initiative prise par le Barreau de Paris à la prison de La Santé : organiser des consultations gratuites de droit pour ceux qui font l'objet d'une condamnation définitive. Les personnes en détention préventive ont des avocats toujours présents et à même de les éclairer. Le condamné définitif est la plupart du temps coupé de son avocat : il exécute sa peine dans un milieu éloigné de l'endroit où il a été condamné. Le Barreau a donc une mission à remplir.

Voilà les indications que je souhaitais donner.

**M. le Président** - M. Marcel Lesbros a une question à vous poser. Il est sénateur des Hautes-Alpes et a été durant des années médecin de la prison de Gap.

**M. Marcel Lesbros.** - Oui, avec 50 détenus, c'était presque une pension de famille.

Monsieur le Bâtonnier, j'ai très bien retenu votre analyse sur le facteur humain, indispensable dans les prisons, particulièrement dans le secteur de la prévention. J'aurais beaucoup à dire, mais au cours de toutes ces auditions, nous retenons que des propos reviennent assez souvent, dont le fait de mieux séparer la détention préventive et les courtes peines par rapport aux condamnés définitifs.

J'ai retenu qu'il était très difficile d'instaurer les peines de substitution. Les magistrats y sont plus ou moins réticents parce qu'elles compliquent les choses, qu'elles coûtent beaucoup plus cher.

Vous ne ferez pas admettre que la prison n'est que la privation de la liberté et rien d'autre.

Avec notre expérience, nous savons qu'il est indispensable de garder ce facteur humanitaire dans nos prisons et qu'il faut avoir des établissements pénitentiaires en quantité pour disposer de suffisamment de places. Aux Baumettes, avec une cellule par détenu et en utilisant les travaux d'intérêt général, on parviendrait à organiser la réinsertion et à leur rendre la possibilité de se refaire une vie.

Il faut faire comprendre que la prison est une sanction parce que la société a besoin de se défendre, mais c'est aussi un passage pour s'améliorer, pour tirer une formation permettant de se réinsérer dans la vie par le travail. La prison devrait d'ailleurs n'être qu'un passage permettant la réinsertion : c'est le but.

Il nous faut des prisons en quantité suffisante pour éviter la surpopulation. Le facteur humain est important. De vos expériences, vous avez dû ressentir, selon la qualité du surveillant-chef et du directeur, qu'on pouvait arranger beaucoup d'histoires. La préparation des surveillants est donc importante : il faut un rapport constant, un esprit communicatif entre les détenus et les surveillants qui accomplissent leur travail. Beaucoup de petites choses devraient être améliorées.

Pourquoi les prêtres, les médecins ainsi que les avocats sont-ils plus écoutés que les autres ? Simplement parce que leur formation et leur culture leur permettent d'écouter les détenus : ils ont un sens de la psychothérapie, un sens humain particuliers.

Les surveillants ont une tâche difficile à réaliser et je m'incline. Ils ont un contact fréquent, mais il y a un problème d'éducation à refaire, un problème de qualité dans le recrutement des surveillants pour arriver à un suivi de chaque détenu. On devrait arriver à du « cousu main. »

Notre commission d'enquête porte bien sur les conditions de détention. Nous n'avons donc pas la prétention de trouver les solutions, mais nous devons constater les conditions de détention ; à partir de là, il nous faut tirer quelques conclusions. Ce sera après au législateur à faire son travail.

**M. le Président** - A condition que nous lui fassions des propositions éclairées. En nous contentant de constater les choses, nous n'irons pas très loin.

**M. Marcel Lesbros** - Oui, mais à chacun son travail. Nous commençons à faire le nôtre. J'ai beaucoup appris de votre témoignage grâce à votre expérience sur ces prisons qui correspond bien à ce que je faisais moi-même.

**M. le Président.** - Je passe la parole à M. Donnay, sénateur du Nord.

**M. Jacques Donnay** - Monsieur le Bâtonnier, vous êtes constamment au tribunal. La longueur de la préventive provient surtout de la lenteur de la justice, due certainement à un manque de juges. C'est bien cela ?

**Me Jean-René Farthouat** - Sans aucun doute. La surcharge de travail des juges est un facteur d'aggravation de la durée de la détention.

**M. Jacques Donnay** - Dans ce cas, les détentions prononcées par les juges vous paraissent-elles imméritées ? Si vous étiez juge, placeriez-vous moins de personnes en détention ?

**Me Jean-René Farthouat** - D'abord, peut-on faire une généralité ? Certains juges ont des réflexes et des comportements différents d'autres juges. Il y a peu, en Charente-Maritime, un juge d'instruction m'expliquait qu'il mettait une douzaine de personnes en détention provisoire chaque année. Sur ce nombre, deux ou trois faisaient appel. Tous les deux ou trois ans, il recevait une infirmation par la chambre d'accusation. Dans ce cas, la situation est d'une grande sérénité et il ne fait aucun doute que le juge peut apprécier les choses.

Deuxième observation : certaines détentions sont inévitables. Les crimes de sang appellent à 99,9 % la mise en détention pour raison de danger ou de problème vis-à-vis de l'opinion publique. Dans la catégorie des infractions contre les biens, nous serons plus réservés sur la nécessité de la détention. Pour parler clair, pour les délits financiers, le problème se pose de manière plus aiguë encore.

**M. Jacques Donnay** - Je reviens à La Santé parce que j'avais posé une question à son aumônier. Vous dites qu'il y a plus d'humanité à La Santé que dans une prison comme Fleury-Mérogis, plus de convivialité. Pourtant à La Santé, il y a des cafards, des rats ; toutes les conditions semblent réunies pour être mal à La Santé !

Que signifie alors « plus d'humanité » ? Cela veut-il dire plus de souplesse, plus de contacts avec les surveillants ? J'ai vu que plus de 50 % des surveillants provenaient des DOM. Sont-ils plus compréhensifs ? Expliquez-moi pourquoi il y a plus d'humanité à La Santé. De l'extérieur, l'impression est que cet établissement est le pire de tous. C'est ainsi que je l'ai ressenti.



**Me Jean-René Farthouat** - Deux raisons : La Santé est une prison de ville. Placée au centre de la ville, elle permet des contacts extérieurs plus faciles de la part des familles, y compris de la part de familles de détenus qui habitent la périphérie. Il est plus simple de se rendre à La Santé qu'à Fleury-Mérogis ou à Fresnes. Par conséquent, le problème des visites des familles est limité. Pour les avocats, le problème est le même. Un client détenu à Fleury-Mérogis sera visité moins facilement qu'un client à La Santé, plus proche du Palais de justice. C'est simple.

Cette première raison est importante. Nous sommes certains à croire qu'il ne faut pas éloigner les prisons des villes. Si difficile que ce soit sur le plan électoral que d'admettre une prison dans sa ville, ces prisons de ville ont ainsi une humanité.

Deuxième constatation, la vie intérieure de la prison de La Santé est plus ramassée : pas de longues coursives, d'immenses couloirs comme à Fresnes ou à Fleury-Mérogis. A Fleury-Mérogis, le détenu ressent une impression d'isolement complet, nullement ressentie à La Santé.

Troisième constatation : il est vrai que les gardiens ont un rapport plus simple à La Santé, y compris avec les avocats. Les détenus ne sont pas les seuls à être très bien traités, du point de vue de l'urbanité, par les gardiens ; les avocats le sont aussi. Dans certaines prisons, j'ai entendu des gardiens s'adresser sur un ton inadmissible à un avocat pour le forcer à entrer dans la cellule vu qu'il n'avait pas le droit de rester sur le pas de la porte. Lors de nos visites en prison, nous sommes soumis à une discipline. A l'entrée de Fleury-Mérogis, j'ai vu un de mes confrères sur le point de se déshabiller complètement parce qu'il faisait retentir la sonnerie du portique de sécurité ; le gardien, au lieu de réagir avec intelligence, voulait appliquer le règlement dans sa bêtise la plus absolue.

Je ne suis pas un pénaliste fondamental et c'est plus le constat de tous mes confrères : leurs clients préfèrent La Santé.

**M. Guy-Pierre Cabanel, rapporteur** - Trois petites questions. La première concerne encore La Santé : autrefois, comme rapporteur du budget de l'administration pénitentiaire, il y a six ou sept ans, j'ai eu l'occasion de me rendre à La Santé. C'est vrai que La Santé avait déjà une réputation de convivialité. J'avais même l'impression, vue la lenteur avec laquelle on me faisait avancer pour accéder à certaines divisions, que certaines portes de cellules étaient ouvertes et que des parties de cartes se jouaient dans le couloir, sous l'œil bienveillant des gardiens. J'ai dû me tromper. Mais La Santé, par comparaison avec d'autres établissements, est l'établissement où entre le moins de lumière, où les choses sont le plus pénibles.

Ma question : dans le plan actuellement élaboré par Mme la garde des Sceaux, La Santé devrait bénéficier de 350 à 400 millions de francs pour donner lieu à une réduction de sa capacité de 1 200 à 600 places et pour essayer de construire des cellules qui seraient des unités de vie, selon le système hollandais : un lit, une table, une possibilité d'éclairage de jour comme de nuit si l'on désire travailler, une chaise, et un bloc sanitaire composé d'un lavabo, d'un WC et d'un coin douche.

La Santé est une prison du second empire, avec ses difficultés de voir le jour, avec son impression oppressante, même avec le système de parloir. Pour moi, La Santé est un symbole à démolir même si on la reconstruit sur place ou pas trop loin. En effet, son avantage, c'est d'être une prison dans Paris. En construisant en bordure d'une périphérie ou du côté non parisien du périphérique, auprès d'une station de métro ou de RER, je me demande si, avec 350 ou 400 millions de francs, on parviendra à humaniser

La Santé ou si elle ne restera pas toujours La Santé telle qu'on la connaît, à peu de choses près.

Avez-vous une idée à ce sujet ? Vos souvenirs sur La Santé sont-ils tels que vous vouliez la conserver ?

**Me Jean-René Farthouat** - Je ne suis pas architecte et je n'ai donc pas d'idée sur ce que l'on peut faire d'une prison comme La Santé. Sur le plan du symbole, c'est peut-être aussi une prison peuplée de mauvais souvenirs, pour la période récente. Ce fut également une prison très symbolique pendant l'occupation allemande et c'est là aussi qu'était dressée la guillotine. Par conséquent, je n'ai pas d'attachement au lieu lui-même qui symbolise plutôt de très mauvais souvenirs.

J'ai quand même peur que si on ne la reconstruit pas à cet endroit, ce ne soit nulle part. De l'autre côté du périphérique ? Je n'ai pas l'impression que les maires de France soient très preneurs de prison directement à l'intérieur de leur territoire. Je crains qu'on ait beaucoup de mal à trouver une municipalité qui accepte d'accueillir la prison.

On arrive à humaniser les prisons de ville. Saintes dispose d'une prison au centre de la ville ; elle n'accepte que 60 personnes, ce qui est plus facile. De grands progrès ont été réalisés.

**M. Marcel Lesbros** - Un petit mot sur le sujet. J'entends dire « Bravo, monsieur le Bâtonnier », quand on parle d'ériger des prisons en ville. Je suis sénateur d'un département touristique, les Hautes-Alpes, qui est preneur d'une prison. J'en avais décrochée une à l'époque de M. Chalandon, puis le ministère et la politique ont changé.

Chez nous, dans ce département de 120 000 habitants, les prisons bien placées constituent un facteur économique. Certaines villes moyennes pour les Hautes-Alpes ont fait des démarches auprès de Mme Élisabeth Guigou pour hériter d'un centre de détention. C'est un facteur économique non négligeable.

Certains nous ont dit que les gens de Fresnes ne voulaient plus se faire envoyer à Fresnes, que tout marchait mal. C'est une déformation parisienne. Dans d'autres départements, on peut très bien faire des centres de réadaptation par des travaux agricoles, par un petit bassin d'emplois, faire de la réinsertion. Ce facteur économique est recherché dans certains départements : c'est une source de création d'emplois, directs ou induits.

**Me Jean-René Farthouat** - Pour beaucoup de Français, Muret n'est pas seulement la patrie de Vincent Auriol, mais aussi un centre de détention.

**M. le Rapporteur** - Une grande maison d'arrêt dans Paris est donc une nécessité et un facteur apprécié. Ou bien on réalise l'opération sur le même terrain ou bien on fait une opération à tiroirs, avec les bandes de terrain. Mais il faut trouver une implantation à Paris, *intra muros* si possible. Je parlais du périphérique : c'est soit du côté parisien, soit juste de l'autre côté.

Il est vrai que les prisons ne rapportent rien en matière de taxation foncière. C'est peut-être une erreur de la part de l'Etat. C'est la même chose avec les hôpitaux, les universités, les cimetières. Je suis conseiller général d'un canton dont une commune s'appelle La Tronche. J'ai montré la commune au préfet, de la fenêtre de mon bureau : un cimetière ancien, un autre cimetière neuf, le grand hôpital vertical, l'ancien hôpital derrière et les bâtiments universitaires autour du petit château qui abrite le bureau du doyen. Le préfet m'a demandé comment l'on fait dans une telle commune qui ne rapporte rien, hormis des obligations.

Une autre question : que faire de la détention provisoire ? Tant que des mesures drastiques n'auront pas été prises, la tendance des juges d'instruction est la détention provisoire qui est une facilité, une pression sur détenus. *« Il est mis au frigidaire et le juge peut même partir en vacances »*. Tout cela n'a plus de rapport avec la justice : cela aboutit à des détentions provisoires prolongées qui se terminent parfois par un non-lieu. C'est en infraction avec ce que nous avons signé comme engagement au point de vue européen. De tels agissements conduisent à des condamnations de la France par la Cour européenne des droits de l'homme.

Que faire de la détention provisoire ? L'Assemblée nationale a fait une proposition sur le placement sous surveillance électronique. La mise en application de la loi est difficile. Nos voisins hollandais et suédois l'appliquent déjà. Nous commencerons vraisemblablement maintenant, sous la pression des événements.

Le Sénat a confirmé la position de l'Assemblée nationale sur le remplacement éventuel de la détention provisoire. Deux amendements ont été déposés, l'un sur la garde à vue, l'autre sur la détention provisoire ; ce dernier prévoit de laisser la possibilité de la remplacer par un placement de bracelet électronique. J'étais réservé lors de l'élaboration de la loi : je préférerais des réductions de peine pour courte peine ou fin de peine.

Quelle est votre position, en tant qu'avocat, sur une mesure de cette nature ?

**Me Jean-René Farthouat** - Il y a eu deux débats sur ce sujet : le premier, théorique, touche au respect des droits de l'homme : avoir un bracelet serait une marque infamante, un stigmate. Ce débat me paraît surréaliste. Si je me trouvais dans la fâcheuse position d'être mis en examen par un juge et que l'on me donne à choisir entre partir en détention ou être muni d'un bracelet électronique, je n'ai strictement aucune hésitation : je prends le bracelet et je m'arrange pour vivre avec lui. Je suis donc persuadé que la plupart de nos concitoyens auraient le même réflexe raisonnable.

Le deuxième débat est plus difficile : n'assistera-t-on pas à une multiplication des mesures de cette nature selon une tendance à banaliser un procédé ? Un juge placera plus facilement une personne sous surveillance électronique qu'en détention provisoire pour s'assurer de sa présence.

C'est vrai que ce petit risque existe, mais entre les avantages et ce risque, je considère qu'il ne faut pas hésiter. Dans un système judiciaire, chaque nouvelle mesure supplémentaire fait reculer les choses. Le sursis avec mise à l'épreuve a considérablement augmenté au fur et à mesure du temps par rapport au sursis simple : des personnes condamnables à une peine de sursis simple il y a vingt ans écotent maintenant de sursis avec mise à l'épreuve, assortis d'obligations assez fortes. C'est la tendance. Mais pour le choix entre la détention et le port du bracelet électronique, je penche pour ce dernier.

**M. le Rapporteur** - Votre souci est de voir le contrôle judiciaire reculer ?

**Me Jean-René Farthouat** - Éventuellement.

**M. le Rapporteur** - Je voudrais vous rassurer sur le stigmate : j'avais eu des passes d'armes verbales avec Me Henri Leclerc, président de la Ligue des droits de l'homme, qui a été auditionné récemment. J'ai voulu discuter avec lui à propos du bracelet : il m'a dit qu'il considérait que c'était une nécessité et que la contrainte matérielle était minime puisqu'un pantalon pouvait parfaitement cacher le bracelet de cheville.

Une dernière question : de par votre longue expérience d'avocat et de bâtonnier, avez-vous l'impression que l'efficacité des peines prononcées subit un « phénomène d'échappement », selon l'expression des sociologues ? Il a déjà été décrit dans des livres et des films : vers la neuvième ou la dixième année de peine, garder la personne en prison n'a plus aucun intérêt, car l'efficacité de l'emprisonnement est déjà obtenue ou ne le sera jamais. C'est le moment de faire le point de la situation. L'efficacité n'est pas obtenue parce que la personne était inadaptable.

D'autre part, on est loin du délit grave qui a nécessité une telle peine : le choc est adouci de voir réapparaître cette personne en liberté. L'idée est un plafonnement des peines. En France, une commission a déjà demandé au législateur de cesser d'aggraver le code pénal et de passer une année sans créer de peine nouvelle à la clé d'une décision ou d'un phénomène décrit. Comment raisonnez-vous par rapport à ce point ?

La dixième année, un réexamen de la situation est organisé : ou bien cette personne a vraiment utilisé au mieux les dix ans offerts par l'Etat en ses établissements pénitentiaires et peut être remise en liberté, de préférence avec le bracelet électronique pour permettre une période d'adaptation pendant laquelle une surveillance reste exercée ; ou bien cette personne ne fera aucun progrès parce qu'elle relève de la psychiatrie ou est porteuse d'une véritable psychose. Dans les pays du Nord, elle serait acheminée vers des établissements de soins psychiatriques, autres lieux de détention.

Cela vous choque-t-il ? Quelle est votre opinion ? Ce système aurait l'avantage de réduire substantiellement la détention provisoire et de diminuer le nombre des détenus.

**Me Jean-René Farthouat** - A titre personnel, je n'ai pas d'expérience en ce domaine, peut-être parce que j'ai eu la chance de ne pas avoir de client condamné à des peines de cette nature. Je ne peux donc pas témoigner sur cette question.

En revanche, je constate une réalité : je reste sceptique sur le fait que la prison puisse avoir un effet bénéfique ou positif, mais je ne pense pas qu'il faille pour autant émasculer la répression. Il reste nécessaire de condamner et de punir. Mais, au bout d'un certain temps, la prison finit par déstructurer complètement.

Un assassin, Didier, vient d'être libéré et témoigne dans *Libération* de son expérience carcérale : il a purgé 7 ou 8 ans sur les 10 ans auxquels il avait été condamné. Il se trouve physiquement atteint par son séjour en prison. Il y a nécessité de mesurer en fonction de l'individu.

Un second élément est important : l'espoir. Pour cela, je crois beaucoup aux possibilités de la libération conditionnelle. D'ailleurs, tous les témoignages convergent pour dire que les détenus qui n'ont pas l'espoir d'une libération « s'animeront » énormément et deviendront ingérables à l'intérieur de la prison, et surtout non insérables au sein de la société. Tout ce qui peut moduler l'exécution de la peine, en fonction de la gravité des faits commis mais aussi de la personnalité de leur auteur, va dans le bon sens.

**M. le Président.** - Monsieur le Bâtonnier, monsieur le Président, nous vous remercions.