
Rapport d'activité 2022

Dossier de presse

- Cahier 1
Avant-propos de la Contrôleure générale

- Cahier 2
Etat des lieux de privation de liberté en 2022

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

- Cahier 4
Activité 2022, visites et saisines, ressources humaines et budgétaires

- Cahier 5
Principales recommandations aux pouvoirs publics pour 2022

- Cahier 6
Liste des établissements visités par le CGLPL en 2022

pour toute information, contact :

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

www.cglpl.fr

Cahier 1

Avant-propos de la Contrôleure générale



Cellule suroccupée et vétuste dans un centre pénitentiaire (© T. Chantegret / CGLPL)

Inertie, définition : manque d'activité, d'énergie. État de ce qui ne bouge pas ou peu. Synonymes : apathie, immobilisme, inaction, facilité

C'est assez navrant, mais l'inertie est un mur auquel se heurtent les alertes incessantes du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), sur l'état déplorable des lieux qu'il visite, prisons, hôpitaux psychiatriques, centres de rétention administrative (CRA), locaux de garde à vue, centres éducatifs fermés pour enfants (CEF). Certes, il y a bien quelques progrès. Mais trop peu. L'État semble endormi.

Les enfants enfermés d'abord. Tous indifféremment dénommés « mineurs », terme qui leur est exclusivement réservé (nul n'aurait l'idée de dire : j'emène « le mineur » au collège). Et terme qui fait peur, désignant des gamins malades, délinquants, déviant des règles ou venus seuls de pays très lointains.

Souvent ballotés de placements en foyers – peu ou mal contrôlés – y retrouvant la violence qu'ils connaissent déjà trop bien, ils sont bien mal protégés, quand il faudrait, pour eux, redoubler d'efforts, d'idées, de lieux adaptés. Hélas, il n'en est rien.

Ainsi, alors qu'est constatée l'inquiétante progression du nombre d'enfants et d'adolescents en proie à la maladie mentale, la pédopsychiatrie s'est enfoncée dans la crise. Au point d'avoir disparu de certains départements. Il arrive, dans certains services psychiatriques, que le CGLPL découvre des gamins mélangés aux adultes, avec tous les périls qui peuvent en découler. D'autres, placés à l'isolement ou sous contention, c'est-à-dire, attachés par des sangles à un lit ou à une chaise, parfois sans possibilité d'appeler à l'aide. Quant

aux autistes, faute d'institutions spécialisées, il est fréquent de les rencontrer, confinés, des années, en psychiatrie, où ils n'ont rien à faire.

Certes un plan se prépare au ministère de la santé, mais sans guère d'ampleur.

Autre exemple, l'enseignement, fort réduit pour les enfants captifs en regard de celui dispensé à leurs camarades de dehors. En dépit des signaux, des demandes, des alarmes, aucun statut de professeur spécialement conçu pour eux ne voit le jour. La faute à quoi ?

En revanche, dans un grand élan, est prévu un foisonnement de centres éducatifs fermés (CEF), dernière marche avant la prison. Léger hic, aucune évaluation des CEF, sinon très parcellaire, n'a précédé ce vaste projet et le CGLPL qui les visite, régulièrement, y trouve le meilleur comme le pire. Le pire y étant vraiment le pire. Manque de personnel formé, violence, racket, drogue, délaissement. Certains en viennent à fermer. Puis à rouvrir, puis à refermer.

Nombre d'éducateurs s'y plaignent de ne pas connaître la vie antérieure des jeunes qui leur sont confiés. Pas plus que leur vie d'après. Et pas plus qu'il n'existe d'étude longitudinale de la vie cabossée de ces gosses, pour la plupart commencée, tôt, par un placement de l'aide sociale à l'enfance. Avant de créer d'autres CEF, peut-être faudrait-il mieux y réfléchir ? Il est une évidence de dire que les enfants sont notre avenir. Comment est-il pensable d'ainsi les délaisser ?

Quant aux prisons, elles débordent, comme on le sait. Il y a tant d'appels à l'aide « Au secours, j'ai des cafards partout, venez vite ! ». Et cet homme, qui une nuit, s'est heurté au corps pendu de son copain de cellule. Ou celui -ci qui raconte : « on nous affecté en 3ème co-détenu, un fou qui hurle du matin au soir. Aussi quand les surveillants l'ont ramené de la douche, l'autre jour, nous l'avons repoussé, nous n'en pouvons plus. Alors les surveillants l'ont poussé dans la cellule et nous l'avons encore repoussé ». La scène a duré « jusqu'à ce que les surveillants réussissent à nous le renvoyer et à vite fermer la porte. Le fou s'est tassé sur lui-même, il ne disait plus rien. Et nous, nous étions morts de honte. ». Résultat d'une indifférence générale qui, au fil du temps, a laissé la prison se substituer aux asiles d'antan, enfermant dans ses murs plus de 30% des prisonniers atteints de troubles graves. Voilà comment, à leur corps défendant, surveillants et détenus ont, en quelque sorte, été contraints de se muer en infirmiers psychiatriques.

Justement, il n'est pas rare que le CGLPL traverse des services psychiatriques de « soins sans consentement », aux locaux souvent miteux, dévastés par le manque de psychiatres et de soignants (parfois 30 à 40%). Les patients y sont soumis à de très diverses pratiques. Ici, ils ont droit au respect. Là, beaucoup moins, où ils n'ont pas accès à l'air libre, ne peuvent recevoir leurs proches, vivent, jour et nuit, en pyjama humiliant. Ou bien l'accès au tabac, au téléphone leur est restreint, l'information sur leurs droits et leur séjour est parcellaire, ou inexistante. Et même si l'isolement et la contention sont aujourd'hui encadrés, les mesures prises sur le terrain pour réduire ces pratiques restent timides.

A cela, nous est répondu déserts médicaux ou désaffection des étudiants pour la psychiatrie. Certes, mais où est le grand plan national de recrutement ? Promises il y a des années, en échange de la fermeture des lits d'hôpitaux, où sont les ouvertures de centres médico psychologiques, destinés à repérer, prévenir, soigner avant d'enfermer ?

Sans craindre de lasser, avec cette lugubre litanie, voici les maisons d'arrêt. Réservées aux « courtes peines » et aux prévenus, présumés innocents jusqu'au jugement – elles affichent un surpeuplement jusqu'à 250%, infligent aux prisonniers de vivre à trois par cellule, 21 heures sur 24 – dans moins d'1m2 d'espace vital par personne – d'être grignotés par les punaises, envahis par les cafards et les rats. Contraints, pour 2 100 d'entre eux à dormir sur un matelas au sol. Tous les efforts pour améliorer quoique ce soit s'y avèrent vains. Tout y est contraint par le nombre et par le temps. L'éducation, la culture, le sport, le travail, les activités, les soins, soit tout ce qui favorise la réinsertion. Sans cesse et sans souci est bafouée la loi imposant un emprisonnement visant à : « préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée afin de lui permettre d'agir en personne responsable, respectueuse des règles et des intérêts de la société et d'éviter la commission de nouvelles infractions ». Avec seulement 25% de détenus au travail, (contre 70% en Allemagne) on est très loin de cette belle prophétie.

Très surprenant, également, le personnel pénitentiaire et médical est contingenté selon le nombre de places théoriques d'une prison et non selon le nombre réel de ses habitants. La norme d'un surveillant

pour 50 détenus a, depuis longtemps, explosé, passant en maison d'arrêt à un pour 100, voire 150. Légère augmentation des tâches, et absentéisme croissant des surveillants qui confient au CGLPL leur « détresse ». Il est fréquent d'entendre que les prisons ne tiennent « que grâce à la résignation des détenus », les agents pénitentiaires étant, eux, « plongés dans un découragement général ».

C'est pourquoi, depuis 2017, le CGLPL prêche un mécanisme de « régulation carcérale » afin qu'il n'y ait pas plus de détenus que de places disponibles. Un système permettant des sorties, sous surveillance des juges de l'application des peines et des services pénitentiaires, à quelques semaines de la fin de peine. Et pour des gens qui de toute façon, recouvreraient, bientôt, la liberté. C'est ce qui a été fait, sans drame aucun, lors de la pandémie de Covid, quand les 72 000 détenus sont devenus 58 800. « Plus de sérénité et des perspectives de vie carcérale plus normale et favorable à la réinsertion » se sont réjouis ceux qui œuvrent en prison. La pause fut brève. Une fulgurante remontée des incarcérations a fait, à nouveau, passer le cap des 72 000 prisonniers.

La solution avancée par l'Etat tient en une hypothétique construction de « 15 000 nouvelles places de prison » à l'horizon 2027. Fameuse promesse fleurant le rance, puisque ces 15 000 places étaient déjà proclamées en 2017 pour 2022. Très modestement réduites, à 2 000 fin 2021. Fleuron de cette « réussite », la prison de Lutterbach étouffe déjà sous une densité de 180%. Preuve que plus on construit, plus on remplit. Inertie encore.

De notre société qui tolère ce qui, à bien des égards, s'apparente aux antiques châtiments corporels. Des magistrats qui cèdent trop souvent à la facilité d'enfermer. De ceux des élus, qui connaissant l'état de nos prisons, appellent, sans cesse à plus de vengeance et d'enfermement. De l'État surtout qui détourne le regard et refuse de prendre les mesures nationales de « régulation », leur préférant des expériences locales, et surtout, souffle-t-on, « à bas bruit », sans que cela se sache. Il est loin, l'espoir suscité par un beau discours du président de la République, en 2018, affirmant sa volonté d'expériences de « régulation carcérale » et de « faire sortir de prison ceux qui n'ont rien à y faire ». Sans naïveté, ni « laxisme », mais avec le constat pragmatique que, les conditions épouvantables des détenus influent sur la manière dont ils mèneront leur vie dehors. Ce qui, forcément, rejaillit sur nous tous.

De toute façon, la France n'échappera pas à de nouvelles condamnations européennes, dont la récente injonction du Conseil de l'Europe d'en finir avec notre « surpopulation carcérale structurelle ».

Très alarmante est également la vie dans les centres de rétention administrative, où sont parqués – pas d'autre mot – les étrangers en voie d'expulsion. Prévus, sous l'empire de l'ancienne loi pour un séjour de dix à quinze jours, aujourd'hui étendu à quatre-vingt-dix. Les activités y sont plus que rares, les cours de promenade très exiguës, les chambres sales et dégradées, l'information sur les droits parcellaire. L'angoisse des retenus, ignorant de leur sort, s'y ressent à chaque pas. En août 2022, le ministre de l'intérieur a donné instruction qu'y soient envoyés, en priorité, les sortants de prison et auteurs de troubles à l'ordre public, ce qui fait dire aux magistrats, policiers ou associations, que la population des CRA devient plus violente. Même si les CRA ont toujours connu révoltes et violences. Il est, en tout cas, certain que les policiers, peu et mal préparés à la « garde », éprouvent une peur régnante, qui a sa part dans l'aggravation des violences.

C'est triste à dire, mais surnage de ces constats, le sentiment d'un abandon de l'Etat. Des captifs, mais aussi de ses fonctionnaires chargés de les garder ou des équipes qui les soignent, ou les accompagnent. Débrouillez-vous est-il, en quelque sorte, enjoint envers eux tous qui forment un peuple. Un peuple négligé, désabusé.

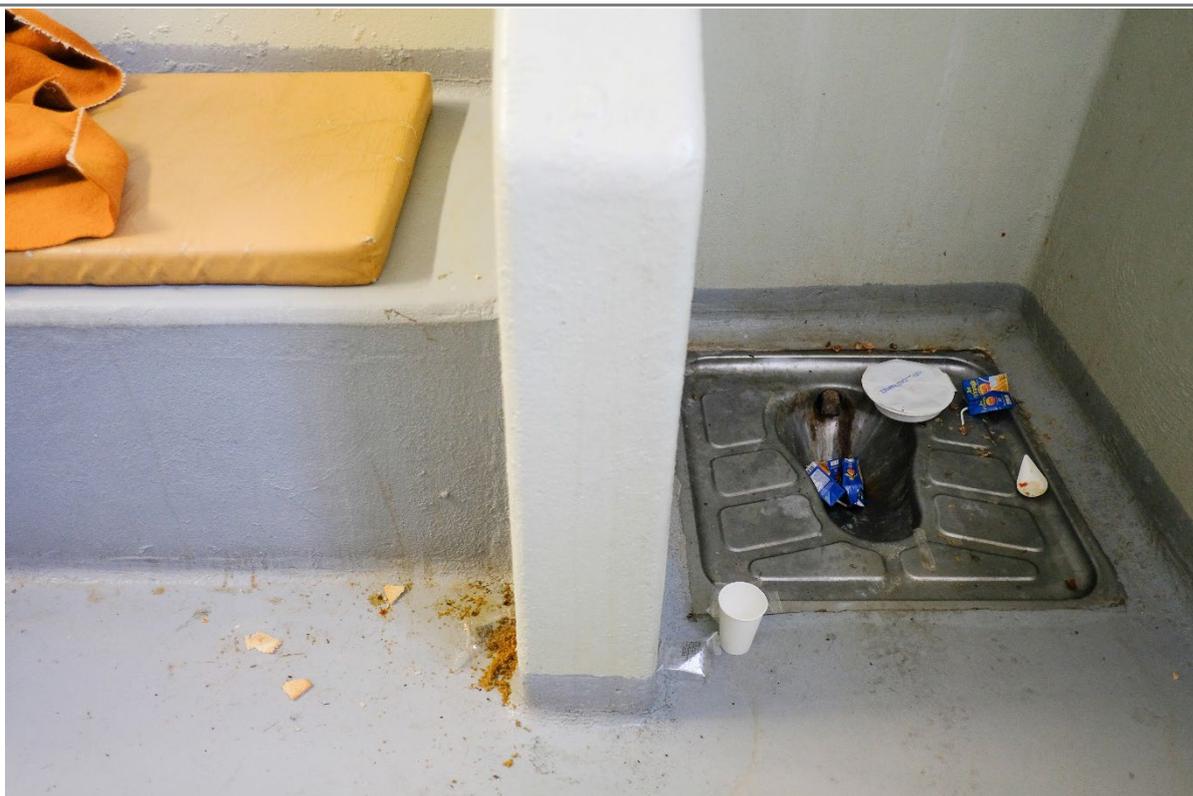
Cependant l'espoir demeure. Les bâtonniers des ordres d'avocats qui en ont maintenant le droit, se sont lancés, avec ardeur, dans les visites de prisons, cellules de garde à vue, centres de rétention. Les élus, également, ont ces derniers temps multiplié leurs visites. Et plus de monde verra et constatera ce que dénonce le CGLPL, plus vite avanceront les chances de changement. Sans quoi, cette inertie coupable perdurera. Calcul à court terme, sans vision ni réalisme, répondant au populisme par des incantations et des roulements de biceps. Et cela, la société tout entière n'a pas fini de le payer très cher.

Dominique SIMONNOT

Contrôleure générale des lieux de privation de liberté

Cahier 2

Etat des lieux de privation de liberté en 2022



Cellule de garde à vue dans un commissariat de police (© T. Chantegret / CGLPL)

En 2022, le CGLPL a effectué 115 visites de contrôle d'établissements : 28 établissements pénitentiaires, 20 établissements de santé mentale, 10 hôpitaux recevant des personnes privées de liberté (chambres sécurisées), 5 centres de rétention administrative (CRA) et zones d'attente, 3 centres éducatifs fermés (CEF), 5 tribunaux, 43 locaux de garde à vue et de rétention douanière, et une procédure d'éloignement forcé.

Le contrôleur général, nourri de ses nombreuses visites d'établissements (2 010 depuis la création de l'institution) et des courriers qui lui sont adressés, s'est attaché à présenter ses principales préconisations pour chaque lieu de privation de liberté dont il a à connaître. Ce document en reprend des extraits.

Record de surpopulation carcérale et atteintes à la dignité en prison

La surpopulation carcérale a connu une nette aggravation en 2022, aucune des visites du CGLPL dans les maisons d'arrêt et quartiers maison d'arrêt (seuls touchés par la surpopulation) n'a permis de voir un taux d'occupation inférieur à 135% et trois prisons affichaient des taux supérieurs à 200% au moment du contrôle. **Avec 73 080 détenus au 1er avril 2023 et un taux d'occupation moyen des maisons d'arrêt à 142,2%, la France a atteint un nouveau record d'incarcérations.**

Dans ces conditions, le découragement gagne la population pénale comme les agents pénitentiaires. Tous observent les conséquences délétères de la surpopulation : la promiscuité qui engendre des violences, la saturation générale qui entrave l'accès à tous les services, (hygiène, liens familiaux, soins, enseignement, travail, activités). Les professionnels sont marqués par le sentiment de ne pas être en mesure d'effectuer normalement leur travail. Ces situations, inacceptables au regard des droits de l'homme, sont souvent dépourvues d'« efficacité pénitentiaire » car elles ne peuvent en rien favoriser la réinsertion. **Le coût de la sécurité, souvent déployée à l'excès pour des incarcérations de courte durée, mériterait d'être sérieusement mis en regard du bénéfice social que l'on tire de ces courtes peines ou des détentions provisoires** qui jouent un rôle majeur dans la situation de surpopulation des établissements pénitentiaires.

Face à cette situation, le CGLPL recommande depuis 2017 la mise en place, dans la loi, d'une régulation carcérale qui confierait à une commission locale, présidée par l'autorité judiciaire, le soin de ne pas dépasser un taux donné de densité carcérale, en mobilisant dans ce but toutes les voies de droit existantes. Pourtant, malgré des démarches insistantes du CGLPL tant auprès du Gouvernement que du Parlement, **les pouvoirs publics ne semblent pas déterminés à modifier l'état du droit.** Tout au plus est-il question de mesures prises localement et « à bas bruit ». L'expérience montre pourtant que de nombreuses tentatives locales dans ce sens ont fait long feu, même lorsqu'elles bénéficiaient d'un véritable soutien politique.

La plupart des constats dressés par le CGLPL au cours des années précédentes demeurent d'actualité. Le manque de surveillants leur interdit de répondre aux demandes et aux besoins des détenus, et parfois même d'assurer leur sécurité. La vétusté des conditions d'hébergement dans certains établissements constitue une réelle maltraitance. L'alimentation est par endroit insuffisante, les règles relatives à l'expression collective ne sont pas appliquées, les liens familiaux sont mis à mal par la lenteur des autorisations de visite ou l'exiguïté des parloirs, l'accès au droit n'est pas assuré, les soins sont entravés par la démographie médicale, une offre insuffisante de soins de spécialité et la lourdeur des procédures d'extraction. Le recours aux fouilles est excessif ou non tracé, ce qui interdit de s'assurer de sa régularité. La préparation à la sortie fonctionne mal, n'arrive pas à éviter nombre de « sorties sèches » et un recours trop timide aux aménagements des peines ne permet pas de réguler la population carcérale. **Tous les établissements ne sont pas concernés par l'ensemble de ces dysfonctionnements mais aucun n'en est tout à fait exempt, il n'existe pas de prison où il n'est porté atteinte à aucun droit.**

En 2022, le CGLPL a développé de nouvelles modalités de contrôles spécifiquement centrés sur la dignité des conditions de détention. Il s'agit de mesurer, au moyen d'indicateurs objectifs et synthétiques (taux d'occupation, nombre de personnel, conditions matérielles de vie, temps passé dans et hors cellule, etc.) le respect des critères dégagés par la jurisprudence de la CEDH et des juridictions françaises. Ces contrôles, complémentaires des autres visites réalisées par la CGLPL, visent à permettre une évaluation globale des conditions de détention dans un secteur donné d'un établissement qui puisse être mobilisée notamment au soutien de recours individuels, pour faire état de situations particulières d'indignité.

Depuis fin 2021, les bâtonniers disposent d'un droit de visite des lieux d'enfermement. Le CGLPL ne peut que s'en féliciter, ayant, depuis plusieurs années, appuyé des ses recommandations la création d'un tel droit. Le dynamisme avec lequel les barreaux se sont engagés dans la voie de ces visites et les moyens mise en œuvre pour assurer la pertinence et la visibilité des observations permettent d'espérer que ce droit nouveau deviendra un levier efficace pour un meilleur respect des droits fondamentaux des captifs.

La création en 2022 d'un véritable code pénitentiaire, regroupant des textes jusqu'alors épars, est une avancée qu'il faut saluer. L'accès au droit en sera incontestablement facilité : il est souhaitable que se trouvent ainsi renforcés à la fois la rigueur de l'application des normes dans les prisons et la vigueur des recours contre l'inobservation des règles. Il est souhaitable aussi que la démarche de transparence de la norme à laquelle s'est ainsi livrée l'administration ne s'arrête pas là mais s'étende à la publication et à la mise à disposition des détenus des normes infra-réglementaires qui encadrent la vie des prisons dans le concret du quotidien.

Enfin, un nouveau régime du travail en prison et des droits sociaux des détenus, plus protecteur de leurs droits, a été créé en 2022. Une évolution favorable se met en place, il conviendra au CGLPL de s'assurer que le manque de travail proposé ne vide pas les nouveaux droits ouverts leur substance, car leur effectivité repose sur la réalité de l'offre de travail, encore bien trop parcimonieuse.

De trop nombreuses atteintes à la liberté d'aller et venir en psychiatrie

Toutes les visites du CGLPL dans des établissements de santé ont mis en lumière, à divers degrés, la situation déplorable de la démographie médicale et soignante. Partout les effectifs sont tendus et souvent insuffisants. Il en découle des emplois vacants, des lacunes dans l'organisation des soins, une prévention des crises insuffisante qui conduit à des hospitalisations en urgence que l'on aurait pu éviter, des soins somatiques irréguliers, un recours excessif à la contrainte et un accompagnement sommaire des patients.

La liberté d'aller et venir, et les restrictions imposées dans la vie courante, est très variable selon les lieux. Un lien encore trop systématique est fait entre le statut d'admission des patients et leur hébergement en unité fermée : les soins sans consentement n'imposent en aucune manière d'héberger qui que ce soit dans des locaux fermés. L'inverse n'est cependant pas vrai : les patients en soins libres doivent être exclusivement affectés dans des services ouverts.

Le recours à l'isolement et à la contention demeure l'objet de pratiques encore très diverses. Certains des établissements visités se sont résolument engagés dans la voie de la réduction en développant l'analyse des statistiques et même parfois au-delà, en effectuant des analyses des pratiques, en réduisant le nombre des chambres d'isolement, en appliquant avec rigueur la notion de « dernier recours » et en développant la prévention de la crise ou de la violence. **Des politiques de réduction de l'isolement et de la contention se développent, certes, mais ne concernent pas encore la majorité des établissements visités :** les uns semblent ne pas s'en préoccuper, d'autres ne les mettent en œuvre qu'en apparence et d'autres enfin les appliquent avec détermination mais sans effet.

Le contrôle juridictionnel de l'isolement et de la contention est désormais imposé par l'article L.3222-5-1 du code de la santé publique (CSP). Le CGLPL constate néanmoins que de trop nombreux patients en soins libres, dont des enfants, font encore l'objet de placements à l'isolement ou sous contention, pour des durées significatives, sans contrôle systématique par un juge des libertés et de la détention (JLD) dès lors que son intervention est prévue uniquement dans le cadre des soins sans consentement. Saisi d'une mesure d'isolement d'un patient resté en soins libres, un JLD ne pourrait que constater son illégalité. On ne saurait sérieusement soutenir qu'un patient puisse être regardé comme simultanément « libre » et « enfermé, voire attaché sur un lit ». Dans ce type de situation, il revient aux autorités en charge des établissements de santé mentale de changer si nécessaire le statut d'hospitalisation du patient afin qu'il bénéficie des garanties attachées à la contrainte, étant rappelé que le **changement du régime d'hospitalisation d'un patient ne peut être motivé que par son état clinique et ne saurait être mobilisé pour contourner une impossibilité juridique de recours à des mesures privatives de liberté.**

La pédopsychiatrie, secteur en grande difficulté, est marquée par une grave carence de moyens et de lourdes défaillances qui peuvent être directement regardées comme résultant de l'absence de statut légal de l'enfant hospitalisé. Des territoires sont complètement dépourvus d'offre de soin en pédopsychiatrie, disposant seulement d'une offre ambulatoire. La pédopsychiatrie libérale est parfois en voie de disparition, et celle du secteur hospitalier est en grande faiblesse. En découlent des

atteintes graves aux droits des enfants : la prévention de leurs crises est insuffisante, ils sont hospitalisés avec des adultes, ils ne sont pas dans un environnement prévu pour eux, ce qui les prive d'activités adaptées à leur âge, ils n'ont souvent aucun accès à la scolarité pendant le temps de leur hospitalisation et ils ne sont pas toujours pris en charge par des professionnels de la pédopsychiatrie. **Le statut des enfants hospitalisés en psychiatrie est paradoxalement le moins protecteur : il n'existe pas de soins à la demande des tiers au motif que le tiers disposant de l'autorité parentale décide au nom de l'enfant que l'on admet donc en « soins libres ».** Cette fiction juridique selon laquelle les enfants hospitalisés à la demande de leurs parents sont nécessairement en soins libres revient à les priver de toute protection au motif que la volonté du titulaire de l'autorité parentale est supposée être celle de l'enfant. Le CGLPL rappelle sa demande que tout enfant hospitalisé en psychiatrie sur décision du titulaire de l'autorité parentale bénéficie de garanties comparables à celles mises en place pour les soins sans consentement

Les unités de soins intensifs en psychiatrie (USIP) se développent dans le silence des textes. Le CGLPL a déjà recommandé qu'« une analyse de la pertinence des USIP [soit] conduite ». Le Gouvernement n'a depuis conduit ni évaluation, ni travail réglementaire sur ce sujet. En pratique, ces unités sont créées dans des établissements qui n'ont pas aujourd'hui les moyens de garantir un fonctionnement normal en matière de soins sans consentement et acceptent de manière parfois légère le risque d'admettre des patients qui exigent des soins « intensifs » sans garantie quant à leur capacité à fournir ce service. La concentration de patients en soins sans consentement risque de banaliser des procédures très restrictives des libertés et de conduire à le regarder comme des « spécificités » de ce type de prise en charge. **Le CGLPL observe en outre que nombre d'USIP du territoire sont utilisés pour l'accueil de patients détenus, ce qui revient à institutionnaliser pour eux une forme de prise en charge dérogatoire** qui réduit la diversité des soins et alourdit les contraintes, sans lien avec leur état clinique.

Une gestion de plus en plus sécuritaire de la rétention administrative des étrangers

Deux des quatre centres de rétention administrative (CRA) visités par le CGLPL en 2022 l'étaient pour la quatrième fois. Pourtant, la situation n'avait guère évolué depuis la précédente visite, et même pas tellement depuis la première visite dix ans plus tôt. De tels constats se répètent de visite en visite sans que rien ne soit réellement fait pour résoudre les difficultés.

Certains locaux d'hébergement souffrent de graves défauts d'entretien tant au titre de la maintenance qu'à celui de l'hygiène. Le mobilier et le linge de maison font parfois défaut. Les personnes retenues le sont dans des espaces sales et dégradés, dépourvus de toute forme d'agrément. Elles disent souffrir de la faim et maigrissent pendant leur séjour. Ce n'est cependant pas inévitable puisque dans deux des centres visités, les locaux étaient entretenus régulièrement et la nourriture correcte.

Dans trois des centres visités, l'information des personnes retenues fait défaut à tous les stades de la procédure, qu'il s'agisse de l'entrée, du séjour ou de la sortie, tant vers la liberté que vers l'éloignement. Les contacts avec l'extérieur sont impossibles en pratique, bien qu'en droit rien ne permette de les restreindre. Dans le quatrième centre, l'information était donnée de manière rigoureuse.

Malgré l'allongement de la durée de rétention et des projets de dotation en petit matériel de loisir annoncés en 2019, il n'existe nulle part d'offre d'activité occupationnelle, de sorte que les personnes enfermées sont sujettes à l'oisiveté et à l'ennui.

L'enfermement des enfants se poursuit malgré les demandes insistantes du CGLPL d'y mettre fin et une jurisprudence en ce sens de la Cour européenne des droits de l'homme. Leur hébergement se déroule parfois sans jouets ni matériel de puériculture, y compris lorsque tout cela existe mais reste inaccessible car les fonctionnaires en ignorent l'existence. Le CGLPL prend acte de l'annonce par le Gouvernement du projet de restreindre la possibilité de placer des enfants en rétention, mais demande que cette interdiction ne connaisse pas d'exception, notamment pour les mineurs de seize à dix-huit ans.

Lors d'un débat sans vote sur l'immigration à l'Assemblée nationale le 6 décembre 2022, le Gouvernement a réaffirmé sa volonté d'augmenter le nombre de places en centres de rétention, qui passeraient de 1 859 places en 2021 à 3 000 places en 2027. Le CGLPL estime néanmoins que l'accroissement prévu du nombre des places de rétention est excessif voire susceptible d'augmenter le nombre des placements indus, notamment de sortants de prison qui une fois leur peine purgée subissent une sorte de prolongation administrative de la sanction pénale, sans réelle perspective de reconduite.

Le CGLPL constate par ailleurs que l'augmentation notable du nombre de sortants de prison placés en CRA à l'issue de leur incarcération nourrit un sentiment d'insécurité grandissant chez les fonctionnaires de police et a pour conséquence directe le développement d'une approche de plus en plus sécuritaire de la gestion des CRA. De manière très alarmante, leur fonctionnement tend à devenir de plus en plus carcéral.

Le CGLPL ne peut manquer de souligner que, dans un contexte où les centres existants portent des atteintes graves, durables et répétées aux droits des personnes placées en rétention, l'accroissement de leur nombre ou de leur capacité porte le risque d'une multiplication des atteintes aux droits. Il recommande en conséquence que l'on mette les CRA existants en situation de respecter les droits fondamentaux des personnes retenues avant d'envisager leur extension.

Des atteintes aux droits identifiées et persistantes en garde à vue

Les constats effectués dans les services de police confirment les tristes observations dont le CGLPL rend compte année après année. La saleté et la vétusté restent les premières caractéristiques de locaux de garde à vue, même quand ils sont presque neufs.

Le manque d'hygiène demeure un thème majeur, avec des locaux le plus souvent trop étroits donc suremployés, dont l'entretien est difficile, les sociétés de nettoyage n'ayant, parfois, que de très brefs créneaux d'intervention. Même dans un commissariat mis en service quelques jours avant la visite, l'exiguïté des locaux et les lacunes du programme de nettoyage laissent craindre une rapide dégradation. Les matelas et couvertures, souvent en nombre insuffisant ou rarement nettoyés, font défaut ou exposent leurs utilisateurs à la saleté. L'hygiène personnelle n'est en général pas facilitée. Quand des douches existent, les personnes gardées à vue n'en sont pas systématiquement informées et quand des nécessaires d'hygiène sont disponibles, ils sont rarement proposés.

Le retrait des objets prétendus dangereux (lunettes et soutien-gorge) reste le plus souvent systématique et si les lunettes sont en général restituées pour les auditions, ce n'est pas le cas des soutien-gorge. Cette situation, ajoutée à une hygiène incertaine, place la personne entendue dans une situation humiliante qui pèse sur sa capacité à se défendre.

Les visites des unités de gendarmerie n'ont pas non plus fait apparaître de problématique nouvelle. Généralement marquées par une assez faible pratique des gardes à vue excédant la journée, ces unités maîtrisent leur activité avec rigueur et entretiennent de manière régulière des locaux de garde à vue structurellement austères, parfois mal chauffés, mais assez peu utilisés. Comme dans les services de police, le retrait des lunettes et soutien-gorge est trop systématique, même si certaines unités font preuve de plus de discernement dans l'usage de cette mesure. Enfin la recommandation récurrente du CGLPL sur la garde des personnes enfermées la nuit conserve toute son actualité : « lorsqu'il est nécessaire qu'une privation de liberté se prolonge en dehors des heures d'ouverture de la brigade, la personne gardée à vue doit être conduite dans un service de gendarmerie ou de police où une surveillance constante est assurée. »

Pour mesurer au mieux le respect des droits des personnes privées de liberté tout au long du parcours qui les conduit devant la justice, le CGLPL a expérimenté en 2022 des contrôles adaptés à la notion de « parcours judiciaire », comprenant les services où se déroule la garde à vue, les modalités de transport et les conditions d'attente au tribunal. Au-delà de la question du respect des droits à chaque étape, il s'agit d'observer le déroulement complet des parcours : de l'arrestation à l'éventuelle comparution. On peut ainsi examiner les périodes de repos, les temps d'attente, les horaires et modalités de prise de repas, les conditions de déplacement, les contacts avec l'avocat et les informations reçues tout

au long de ces procédures, ce qui permet une meilleure appréhension des conditions dans lesquelles une personne est placée pour l'exercice de ses droits.

Les centres éducatifs fermés, des structures extrêmement fragiles

En 2022, le CGLPL a visité trois centres éducatifs fermés et il a rencontré au cours de ces visites le meilleur, le pire et une situation fragile.

Le meilleur c'est une équipe complète et qualifiée, un centre bien intégré dans son environnement, de bonnes conditions de vie, un suivi éducatif rigoureux dans la forme comme dans le fond, des familles bien associées à la prise en charge et un accès aux soins bien assuré. Rien de nouveau en somme, puisque ces facteurs clé de succès sont identifiés depuis longtemps.

Le pire, ce sont des dysfonctionnements cumulés, une équipe instable, insuffisamment qualifiée et toujours incomplète, des « phases de transition » qui se succèdent. Et si lors de la visite une amélioration était constatée, elle était si fragile que le centre, à la merci d'un fait divers, a cessé d'accueillir des enfants quelques semaines après la visite. De plus, installé dans un environnement très défavorable, il peine à recruter des professionnels et donc à retrouver un équilibre permettant d'accueillir de nouveau des enfants.

Entre ces deux extrêmes, la situation de fragilité est celle de bien des centres : une équipe trop peu nombreuse ou trop peu qualifiée, une prise en charge manquant de cohérence faute de doctrine et de documents partagés, une difficulté à trouver les relais nécessaires pour l'enseignement, la formation professionnelle ou les soins. Des constats tristement habituels.

Dans le cadre du plan d'action faisant suite aux Etats généraux de la justice, le garde des sceaux a annoncé la « poursuite du grand plan de construction de centres éducatifs fermés », faisant état de la création de vingt-deux futurs centres et se fondant sur l'affirmation que 75% des jeunes ont un projet professionnel en sortant du CEF et que 80% ne récidivent pas¹. Le CGLPL ne peut cependant manquer de préconiser plus de mesure dans l'exécution d'un tel plan et s'interroge sur l'utilité de multiplier des structures toujours fragiles sans entreprendre de changements d'ampleur, notamment en termes de qualification du personnel. **Ce plan présente des risques importants et documentés alors que les bénéfices pour les enfants sont bien mal connus** puisqu'il n'existe que très peu d'études et d'évaluations de leurs effets, sinon fort parcellaire.

¹ Cette affirmation, techniquement inexacte, repose sur des constats faibles : une « Etude sur le profil des mineurs placés en CEF au 15 juin 2021 », analyse de 41% seulement du panel de départ car les services n'ont pas répondu les autres cas. Elle a été réalisée non pas six mois après que les enfants soient sortis du CEF, mais six mois après la constitution du vivier. Il n'est pas question de récidive au sens légal, mais seulement de « nouveau passage à l'acte délictueux ». En réalité, le ministère de la justice ne dispose, depuis la mise en place du logiciel Cassiopée, d'aucune possibilité de constituer un vivier qu'il pourrait analyser et pas plus de base de données cumulées, permettant la constitution d'un panel ou d'une cohorte. Une telle base de données devrait voir le jour en 2024. Cependant, pour des raisons d'organisation administrative, les jeunes ne seront suivis que jusqu'à 21 ans.

Cahier 3

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



Vidéosurveillance des chambres d'isolement dans un hôpital psychiatrique (© T. Chantegret pour le CGLPL.)

Comme chaque année depuis cinq ans, le CGLPL met son rapport annuel à profit pour s'enquérir auprès des ministres des mesures prises pour donner suite aux recommandations formulées trois ans auparavant afin d'évaluer la mise en œuvre des recommandations que les autorités se sont engagées à suivre, de savoir ce qui a été fait et les conséquences de ces actions sur le sort des personnes privées de liberté.

Les recommandations en question étaient, pour l'année 2019, extraites des documents suivants :

- le rapport annuel du CGLPL pour 2019 ;
- le rapport thématique *La nuit dans les lieux de privation de liberté* ;
- le rapport thématique *Les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté* ;
- l'avis relatif à la prise en charge sanitaire des personnes étrangères au sein des centres de rétention administrative (*Journal officiel* du 21 février 2019) ;
- l'avis relatif à la prise en charge des personnes détenues atteintes de troubles mentaux (*Journal officiel* du 22 novembre 2019) ;
- les recommandations relatives au centre hospitalier Andrée Rosemon de Cayenne (*Journal officiel* du 24 octobre 2019) ;

- les recommandations en urgence relatives au centre hospitalier du Rouvray à Sotteville-lès-Rouen (*Journal officiel* du 26 novembre 2019) ;
- les recommandations en urgence relatives au centre pénitentiaire de Nouméa (*Journal officiel* du 18 décembre 2019) ;
- les rapports de visite des établissements pénitentiaires, établissements de santé mentale, centres éducatifs fermés et des centres de rétention administrative contrôlés au cours de l'année 2019¹.

A l'exception des rapports annuel et thématiques, toutes les recommandations du CGLPL ont fait l'objet d'une première procédure contradictoire avec les ministres. Les avis et recommandations leur sont systématiquement adressés et sont publiés avec la réponse des ministres concernés. Les rapports de visite d'établissements font l'objet de deux procédures contradictoires : l'une avec l'établissement et les autorités locales concernés au stade du rapport provisoire, l'autre avec les ministres au stade du rapport définitif.

Comme souligné les années précédentes, le suivi des recommandations du CGLPL par les ministres demeure un exercice formel et fastidieux. Celui-ci démontre les difficultés liées aux remontées d'informations du terrain et l'absence de plans de suivi consécutifs aux visites qui contribueraient à faciliter ces réponses.

Seul le ministère de la justice a apporté ses observations en réponse sur la totalité du suivi des recommandations. Le ministère de la santé n'a que partiellement répondu, formulant des observations pour 10 établissements pénitentiaires sur 23 et pour 20 établissements de santé mentale sur 32. Le ministère de l'intérieur n'a adressé aucune réponse au CGLPL dans le cadre du suivi des recommandations, que ce soit pour les recommandations de portée générale ou celles relatives aux 4 centres de rétention administrative et à la zone d'attente contrôlés en 2019.

Le CGLPL rappelle que l'objectif de cet exercice est de mesurer et de rendre public ce qui a été fait pour changer le sort des personnes privées de liberté. Cela suppose qu'avant de se livrer à l'exercice formel de suivi des recommandations, celles-ci aient fait l'objet de plans d'action décidés et contrôlés par les ministres.

A côté des recommandations du CGLPL figurent des « bonnes pratiques » qui font également l'objet d'un suivi. Il s'agit de pratiques originales pouvant être de nature à favoriser le respect des droits des personnes privées de liberté qui peuvent servir de modèle à d'autres établissements comparables. Dans les faits, ces « bonnes pratiques » ne sont que très peu généralisées.

Le CGLPL renouvelle sa demande, que les ministres adressent de manière formelle des directives aux établissements à la suite des visites et que les ceux-ci mettent en place des plans d'actions pour la prise en compte et le suivi des recommandations et en rendent compte à leur hiérarchie ou tutelle.

¹ Le suivi des recommandations spécifiques concernant chaque établissement contrôlé seront désormais disponibles sur le site internet du CGLPL à la suite des rapport de visite concernés.

Lieux de privation de liberté contrôlés en 2019 ayant fait l'objet d'un suivi des recommandations du CGLPL

Etablissements pénitentiaires

- Centre de détention de Montmédy
- Centre de détention d'Oermingen
- Centre de détention de Salon-de-Provence
- Centre pénitentiaire de Châteauroux
- Centre pénitentiaire de Liancourt
- Centre pénitentiaire de Nouméa
- Centre pénitentiaire de Saint-Etienne
- Établissement pour mineurs de Lavour
- Établissement pour mineurs de Meyzieu
- Établissement pour mineurs de Quiévrechain
- Maison d'arrêt d'Angoulême
- Maison d'arrêt de Bourges
- Maison d'arrêt de Chaumont
- Maison d'arrêt de Douai
- Maison d'arrêt des femmes de Fleury Mérogis
- Maison d'arrêt de Foix
- Maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes
- Maison d'arrêt de Niort
- Maison d'arrêt d'Osny
- Maison d'arrêt de Vesoul
- Maison d'arrêt de Wallis-et-Futuna
- Maison centrale d'Ensisheim

Etablissements de santé

- Centre hospitalier départemental La Candélie à Agen
- Centre hospitalier Montperrin à Aix-en-Provence
- Centre hospitalier Pierre-Jamet à Albi
- Centre hospitalier spécialisé du Gers à Auch
- Centre hospitalier Montfavet à Avignon
- Centre Psychothérapique de l'Ain à Bourg-en-Bresse
- Centre hospitalier George-Sand à Bourges
- Centre hospitalier de Brumath
- Centre hospitalier universitaire de Dijon
- Centre hospitalier d'Erstein
- Centre hospitalier de Lavour
- Centre hospitalier spécialisé Saint-Jean-de-Dieu à Lyon
- Centre hospitalier de Martigues
- Centre hospitalier Nord-Mayenne à Mayenne
- Centre hospitalier Drôme-Vivarais à Montéluçon
- Centre hospitalier de Montluçon
- Centre hospitalier Vauclaire à Montpon-Ménéstérol
- Centre hospitalier Albert-Bousquet à Nouméa
- Centre hospitalier de Redon
- Centre hospitalier universitaire de Saint-Etienne
- Centre de santé mentale angevin à Sainte-Gemmes-Sur-Loire
- Centre hospitalier de Semur-en-Auxois
- Centre hospitalier du Rouvray à Sotteville-lès-Rouen
- Centre hospitalier Nord-Deux-Sèvres à Thouars
- Centre hospitalier Gérard-Marchant à Toulouse
- Etablissement public de santé mentale Lille-Métropole à Armentières
- Etablissement de santé mentale des portes de l'Isère à Bourgoin-Jallieu
- Etablissement public de santé mentale de la Marne à Châlons-en-Champagne
- Etablissement de santé mentale de RUEIL-MALMAISON
- Etablissement public de santé mentale de l'agglomération lilloise à Saint-André-lès-Lille
- UHSA de Toulouse
- Unité pour malades difficiles de Bron

Centres éducatifs fermés

- Centre éducatif fermé d'Angoulême
- Centre éducatif fermé de Bures-sur-Yvette
- Centre éducatif fermé de Doudeville
- Centre éducatif fermé d'Épinay-sur-Seine
- Centre éducatif fermé de Narbonne
- Centre éducatif fermé de Saint-Brice-sous-Forêt
- Centre éducatif fermé de Saint-Germain-Lespinasse

Centres de rétention administrative, zones d'attente

- Centre de rétention administrative de Oissel
- Centre de rétention administrative de Palaiseau
- Centre de rétention administrative de Paris-Vincennes
- Centre de rétention administrative de Perpignan
- Zone d'attente de Nouméa

Cahier 4

Activité 2022, visites et saisines, ressources humaines et financières



Dans la cour d'un centre de rétention administrative habilité à recevoir des familles (© T. Chantegret / CGLPL)

➤ En 2022, les contrôleurs se sont rendus dans 118 lieux de privation de liberté et y ont collectivement passé 394 jours

De 2008 à 2021, le CGLPL avait un indicateur quantitatif d'activité uniquement centré sur la réalisation de 150 visites, chaque lieu représentant une unité de contrôle quelle que soit sa taille ou la complexité de son fonctionnement. Cette situation conduisait l'institution à multiplier les contrôles au lieu de mobiliser massivement ses effectifs sur les établissements de grande taille ou particulièrement problématiques.

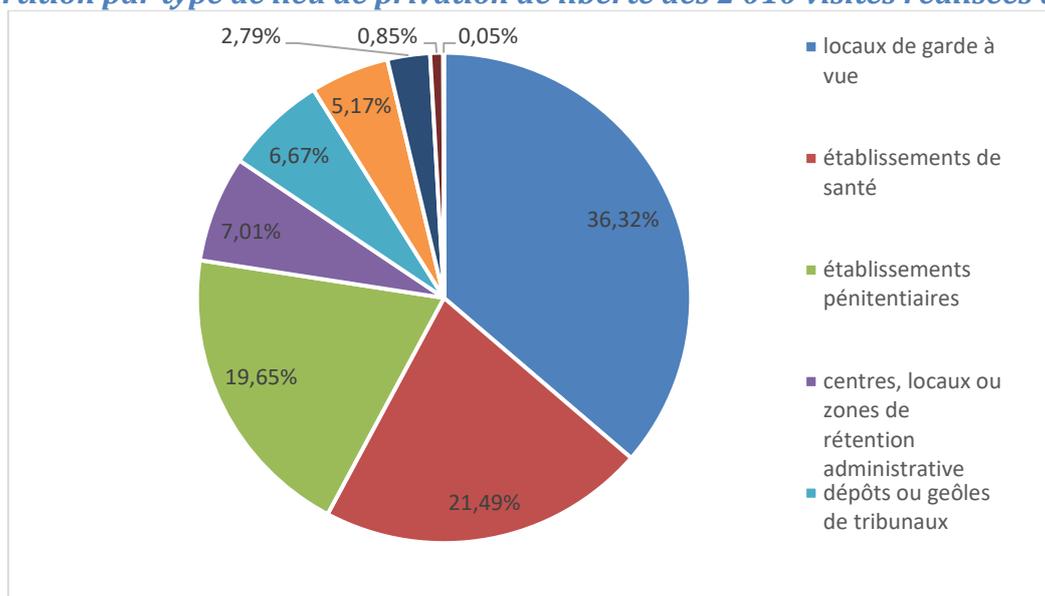
Sans modification du nombre symbolique de 150 unités de contrôle par an, le mode de calcul d'indicateur a été revu en 2022 pour introduire une pondération selon les capacités d'occupation des lieux contrôlés : les visites dans les petits établissements étant désormais comptées par un chiffre inférieur à « un » (0,3 ou 0,5) tandis que celles des grands établissements sont comptabilisées à « un » par tranche de cent personnes prises en charge. En outre sont prises en compte les « vérifications sur place », réalisées sur des thèmes ciblés, qui jusqu'ici n'étaient pas comptabilisés.

Ainsi, 158 « unités » de contrôle ont été réalisées en 2022 au cours de 115 visites d'établissement et 3 vérifications sur place.

En 2022, les contrôleurs ont passé 132 jours en établissement de santé, 169 jours en prison, 56 jours en local de garde à vue, 10 jours en centre éducatif fermé et 17 jours en rétention administrative ou zone d'attente.

- Depuis 2008, 1 500 établissements ont été contrôlés, au cours de 2 010 visites, sur un total de 5 233 lieux de privation de liberté

Répartition par type de lieu de privation de liberté des 2 010 visites réalisées depuis 2008



- Depuis quatorze ans, 76,47 % des visites d'établissements ont été inopinées

En 2022, toutes les visites ont été inopinées à l'exception de deux établissements pénitentiaires et de treize établissements de santé. Le pourcentage de visites inopinées varie peu d'une année sur l'autre. Ce constat doit être nuancé selon le type d'établissement visité : ainsi ont fait l'objet depuis 2008 de visites inopinées 99 % des locaux de garde à vue, douanes et dépôts, 94 % des centres éducatifs fermés, 93 % des centres de rétention administrative et zones d'attente, 46 % des établissements de santé et 45 % des établissements pénitentiaires.

- Détail en nombre, par année et par type de lieu de privation de liberté, des 2 010 visites réalisées depuis 2008 (en nombre et pourcentages)

Catégories d'établissements	Nbre total établissements ¹	2008 - 2013	2014 - 2019	2020	2021	2022	TOTAL	dont lieux visités 1 fois ²	% visites sur nb. étbts
Locaux de garde à vue	4 059	296	326	34	32	42	730	625	
– dont police ³	673	193	168	22	22	21	426	334	15,40 %
– gendarmerie ⁴	3 386	85	144	9	8	20	266	261	
– divers ⁵	ND	18	14	3	2	1	38	30	
Rétention douanière⁶	179	25	26	4	-	1	56	53	
– dont judiciaire	11	2	3	-	-	-	5	4	29,61 %
– droit commun	168	23	23	4	-	1	51	49	

¹ Le nombre d'établissements a évolué entre 2021 et 2022. Les chiffres présentés ci-dessous ont été actualisés pour les établissements pénitentiaires (au 1er décembre 2022).

² Le nombre de contre-visites est respectivement de 29 entre 2009 et 2013, 295 entre 2014 et 2019, 39 en 2020, 76 en 2021 et 70 en 2022. **En raison de la fermeture de certaines structures au cours de ces quatorze années, le nombre de lieux visités au moins une fois peut être supérieur au nombre d'établissements à contrôler.**

³ Données fournies par l'IGPN et la DCPAF qui comprennent les locaux de garde à vue de la DCSP (496), de la DCPAF (57) et de la préfecture de police (120), actualisées en décembre 2017.

⁴ Donnée fournie par la DGGN, janvier 2018.

⁵ Il s'agit des locaux des directions centrales de la police nationale (police judiciaire, police aux frontières, etc.).

⁶ Donnée fournie par les douanes, mise à jour au mois de février 2015. Quatre lieux de retenue douanière leur sont communs et n'ont pas été comptabilisés parmi les locaux de rétention douanière de droit commun.

Dépôts/geôles tribunaux⁷	197	64	49	7	9	5	134	116	58,88 %
Autres⁸	-	1	-	-	-	-	1	1	-
Établissements pénitentiaires	185	179	149	10	29	28	395	206	
– dont maisons d'arrêt	79	92	63	4	10	15 ⁹	184	98	
– centres pénitentiaires	59	35	44	4	11	10	104	51	
– centres de détention	25	25	18	1	5	2	51	28	111,35 %
– maisons centrales	6	7	6	-	1	-	14	7	
– établissements pour mineurs	6	7	12	1	-	1	21	6	
– centres de semi-liberté	9	12	5	-	2	-	19	15	
– EPSNF	1	1	1	-	-	-	2	1	
Rétention administrative	98	71	53	3	9	5	141	76	
– Dont CRA ¹⁰	25	38	28	1	6	4	77	31	
– LRA ¹¹	22	19	9	-	-	-	28	22	77,55 %
– ZA ¹²	51	14	15	2	3	1	35	22	
– Autre ¹³	-	-	1	-	-	-	1	1	
Mesure d'éloignement	-	-	16	-	-	1	17	16	-
Établissements de santé	463	123	221	20	38	30	432	355	
– dont CHS ¹⁴	108	37	71	7	7	12	134	105	
– CH (sect. psychiatriques) ¹⁵	147	22	67	7	15	7	118	106	
– CH (chambres sécurisées) ¹⁶	133	33	64	6	13	10	126	107	76,67 %
– UHSI	8	7	5	-	1	-	13	8	
– UMD	10	10	4	-	2	-	16	10	
– UMJ ¹⁷	47	9	1	-	-	-	10	9	
– IPPP ¹⁸	1	1	1	-	-	-	2	1	
– UHSA	9	4	8	-	-	1	13	9	
Centres éducatifs fermés	52	46	46	2	7	3	104	52	100 %
TOTAL GÉNÉRAL	5233	805	886	80	124	115	2010	1500	86,34 %¹⁹

⁷ Il n'a pas été tenu compte des cas où les dépôts ou geôles des tribunaux judiciaires et des cours d'appel sont situés sur le même site.

⁸ Locaux d'arrêts militaires, etc.

⁹ Parmi lesquelles, neuf visites sur la dignité des conditions de détention.

¹⁰ La donnée ici mentionnée est issue du rapport commun 2021 sur les centres et locaux de rétention administrative des cinq associations intervenant dans les centres de rétention administrative.

¹¹ Des locaux de rétention administrative appartenant à des locaux de garde à vue des services de la police aux frontières ont été visités en 2021 mais sont comptabilisés dans les locaux de garde à vue. Donnée issue du rapport commun 2021 sur les centres et locaux de rétention administrative : seuls les LRA permanents sont comptabilisés.

¹² Le nombre de 51 zones d'attente est un ordre de grandeur et ne doit pas faire illusion : la grande majorité des étrangers maintenus le sont dans les zones d'attente des aéroports de Roissy-Charles-de-Gaulle et Orly.

¹³ En octobre 2016, le CGLPL a suivi les opérations de démantèlement du campement de La Lande de Calais.

¹⁴ Données statistiques de la DREES, SAE 2005, extraites du rapport de l'IGAS de novembre 2017 intitulé « organisation et fonctionnement du dispositif de soins psychiatriques, 60 ans après la circulaire du 15 mars 1960 ».

¹⁵ Ibid.

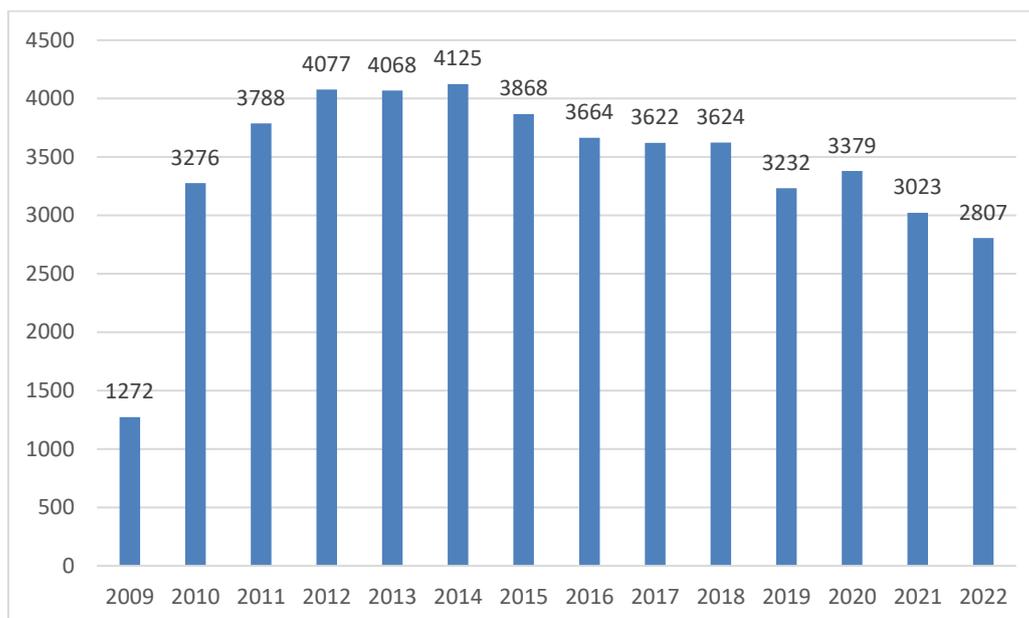
¹⁶ Ce chiffre correspond au nombre d'établissements ayant des chambres sécurisées et à ceux devant mettre aux normes ou créer des chambres sécurisées sur décision du comité interministériel du 3 janvier 2006 (annexe à la circulaire DAP du 13 mars 2006 relative à l'aménagement ou à la création de chambres sécurisées). A défaut d'actualisation de cette circulaire, il est supposé que l'ensemble des établissements visés est désormais doté de chambres sécurisées.

¹⁷ Unité médico-judiciaire, donnée fournie par la DGOS en décembre 2014.

¹⁸ Infirmerie psychiatrique de la préfecture de police (Paris).

¹⁹ Le ratio est calculé non avec le total des établissements visités au moins une fois entre 2008 et 2022, indiqué dans la colonne précédente, mais sur ces visites dont il a été défalqué les visites des locaux de garde à vue, de rétention douanière, de dépôts et geôles des tribunaux et de locaux d'arrêts militaires ainsi que le suivi des procédures d'éloignement ; soit 689 visites pour un total de 798 lieux de privation de liberté.

- En 2022, 2 807 lettres ont été adressées au CGLPL (moyenne de 234 lettres par mois)



- En 2022, la majorité des personnes ayant saisi le contrôle restent les personnes privées de liberté elles-mêmes

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

	Personne concernée	Famille / proches	Association	Avocat	Autres ²⁰	Médecins / personnel méd.	AAI	TOTAL	Pourcentage
ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES	1308	420	60	152	103	21	7	2071	73,70% des LPL
MA et qMA - maison d'arrêt et quartier MA	513	158	24	85	28	15	3	826	39,88% des EP
CD et qCD - centre de détention et quartier CD	422	96	12	21	19	1	1	572	27,62%
CP - centre pénitentiaire (quartier non précisé ou autre ²¹)	256	123	13	35	32	2	2	463	22,36%
MC et qMC - maison centrale et quartier MC	101	35	3	7	6	0	0	152	7,34%
EP indéterminé / tous	5	7	5	1	11	2	0	31	1,50%
Centres hospitaliers (UHSA, UHSI, EPSNF) ²²	6	1	0	1	1	1	0	10	0,48%
CSL et qSL - centre de semi-liberté et quartier SL	5	0	3	1	1	0	0	10	0,48%
EPM - établissement pour mineurs	0	0	0	1	5	0	1	7	0,34%

²⁰ La catégorie « autres » comprend 59 particuliers, 27 « autres », 20 intervenants, 15 personnes privées de liberté pour d'autres personnes privées de liberté, 10 transmissions de la présidence de la République, 10 anonymes, 7 personnels, 7 syndicats, 4 magistrats, 3 parlementaires, 2 organisations professionnelles et 2 saisines d'office.

²¹ Parmi lesquelles, 18 saisines relatives à des CNE.

²² Parmi lesquelles, 7 saisines relatives à une UHSA, 2 à l'EPSNF et 1 à une UHSI.

ETABLISSEMENTS DE SANTE	247	80	9	12	45	34	6	433	15,41% des LPL
EPS - spécialisé psy	156	62	6	5	32	12	2	275	63,51% des ES
EPS - service psy	71	11	3	6	8	15	4	118	27,25%
EPS – indéterminé / tous / autres	15	5	0	0	3	4	0	27	6,24%
UMD - unité pour malades difficiles	5	2	0	1	2	1	0	11	2,54%
Etblt privé avec soins psychiatriques	0	0	0	0	0	2	0	2	0,46%
RETENTION ADMINISTRATIVE	11	2	146	15	2	0	3	179	6,37% des LPL
CRA - centre de rétention administrative	11	2	100	12	2	0	1	128	71,51% des RA
ZA - zone d'attente	0	0	33	1	0	0	1	35	19,55%
RA - autres	0	0	10	1	0	0	1	12	6,70%
LRA – local de rétention administrative	0	0	3	1	0	0	0	4	2,23%
INDETERMINE	34	10	0	0	3	1	0	48	1,71% des LPL
LOCAUX DE GARDE A VUE	19	4	0	13	2	0	4	42	1,50% des LPL
CIAT - commissariat et hôtel de police	16	4	0	9	1	0	2	32	76,19% des GAV
BT - brigade territoriale de gendarmerie	1	0	0	2	1	0	2	6	14,29%
GAV – tous / autres	2	0	0	2	0	0	0	4	9,52%
AUTRES²³	8	9	3	0	5	0	0	25	0,89% des LPL
CENTRE EDUCATIF FERME	0	0	0	1	6	0	1	8	0,28% des LPL
DEPOT DE TRIBUNAUX	1	0	0	3	0	0	0	4	0,14% des LPL
TOTAL	1628	525	218	196	166	56	21	2810	100 %
POURCENTAGE	57,94%	18,68%	7,76%	6,97%	5,91%	1,99%	0,75%	100 %	

En 2022, l'augmentation des saisines relatives aux établissements de santé constatée depuis 2016 se confirme, ces saisines représentant 15 % du total. La part des saisines en provenance des personnes concernées par une hospitalisation reste importante (57% du total des saisines reçues relativement aux hospitalisations psychiatriques).

Le pourcentage des saisines relatives à la rétention administrative diminue légèrement en 2022, et se stabilise à 6,37 % du total (179 courriers contre 228 en 2021), les associations restant à l'origine de la majorité d'entre elles (146 courriers reçus soit 82 % des saisines relatives à ces lieux de privation de liberté).

S'agissant des établissements pénitentiaires, si la part des saisines adressées par les proches et les personnes concernées augmente légèrement et reste majoritaire, celle des avocats (7% du total) est aussi élevée qu'en 2021 et la part des saisines des médecins et du personnel médical, bien que réduite, augmente par rapport à 2021 (+40%).

²³ Dont 10 courriers en lien avec les EHPAD.

Répartition des principaux motifs de saisine pour les établissements pénitentiaires, les établissements de santé et les centres de rétention administrative

Prisons en 2022

- accès aux soins (17,08%)
- relations détenu/personnel (10,36%)
- conditions matérielles (8,83%)
- relations avec l'extérieur (8,45%)
- ordre intérieur (6,14%)
- transfert (5,90%)
- activités (5,76%)
- préparation à la sortie (5,61%)
- procédures (5,52%)
- relations entre détenus (4,27%)
- comportement auto-agressif (3,17%)
- accès au droit (2,83%)
- affectation interne (2,64%)
- isolement (2,45%)

Etablissements de santé en 2022

- procédures (18,92%)
- préparation à la sortie (12,61%)
- accès aux soins (11,04%)
- isolement (7,88%)
- contention (6,08%)
- relations avec l'extérieur (6,08%)
- relations patient/personnel (5,63%)
- affectation (4,05%)
- accès au droit (3,83%)
- conditions matérielles (3,38%)
- conditions de travail du personnel (2,25%)

➤ Les courriers reçus ont principalement été suivis d'une information par courrier (41,65%), d'une demande de précisions (32,64%) ou de vérifications (11,45%)

	Type de réponse apportée	Total 2022	Pourcentage 2022	Pourcentage 2021
Vérifications (article 6-1 loi 30 octobre 2007)	Saisine de l'autorité par voie épistolaire	235	11,45%	13,57%
	Nombre de rapports de vérifications sur place envoyés	0	0%	0,67%
Sous-total		235	11,45%	14,24%
Réponses aux courriers n'ayant pas donné lieu à l'ouverture immédiate d'une enquête	Demande de précisions	670	32,64%	32,40%
	Information	855	41,65%	38,05%
	Autre (prise en compte pour visite, transmissions pour compétence ²⁴ , etc.)	188	9,16%	8,63%
	Incompétence	105	5,11%	6,68%
Sous-total		1818	88,55%	85,76%
TOTAL		2053	100%	100%

²⁴ Dont quatre-vingt-onze au Défenseur des droits.

➤ **Dans le cadre des vérifications initiées, le CGLPL a adressé 2 544 courriers en 2022 contre 2 911 en 2021. Le délai moyen des réponses adressées par le CGLPL était de 68 jours en 2022, soit 2 mois.**

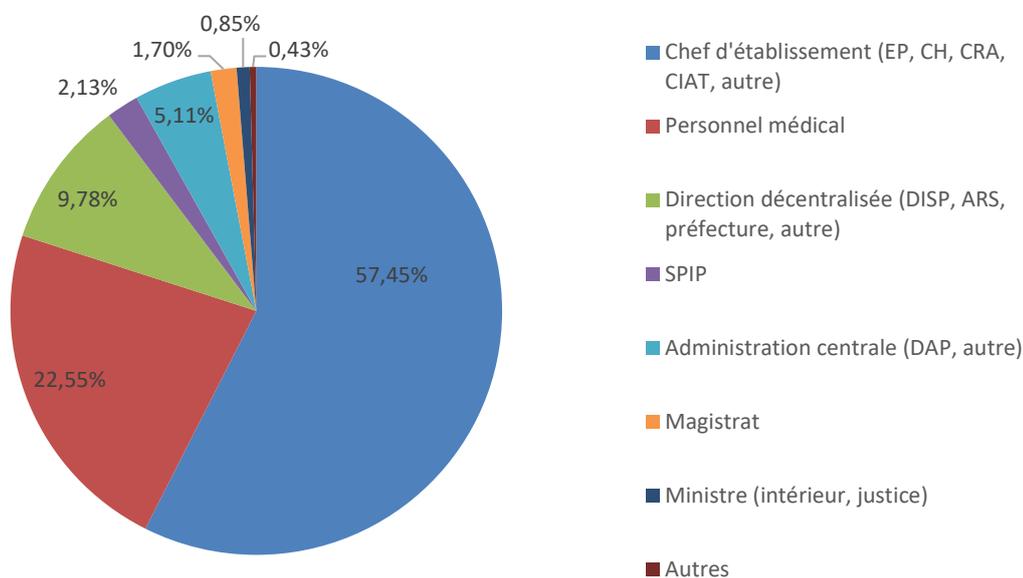
Dans le cadre des vérifications initiées, le CGLPL a adressé entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2022 :

- 235 lettres aux autorités concernées (contre 305 sur l'année 2021) ;
- 191 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des vérifications effectuées (249 en 2021) ;
- 99 lettres informant l'autorité saisie des suites données aux vérifications (108 en 2021) ;
- 67 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des suites données aux vérifications (91 en 2020) ;
- 84 lettres de rappel (166 en 2021) ;
- 26 lettres informant la personne à l'origine de la saisine du rappel effectué (50 en 2021).

Au 31 décembre 2022, une réponse avait été apportée à 395 courriers de saisine adressés au CGLPL pendant l'année 2021 (soit 15 % de ses réponses) et à 2233 courriers arrivés en 2022 (soit 85 % de ses réponses).

40,89 % des réponses apportées en 2022 aux courriers de saisine l'ont été dans un délai inférieur à 60 jours. En 2021, ce taux s'élevait à 30,54 %. Le délai moyen de réponse en 2022 est de 68 jours (soit 2 mois). En 2021, ce délai était de 95 jours (soit 3 mois).

Répartition en pourcentage des autorités compétentes saisies pour enquête



Répartition des dossiers d'enquête selon le droit fondamental protégé

Lorsque la situation portée à la connaissance du CGLPL implique d'effectuer des vérifications auprès d'une autorité, un dossier d'enquête est ouvert. Les dossiers nouvellement ouverts en 2022 (194) ont majoritairement porté, pour les établissements pénitentiaires, sur des problématiques ayant trait à l'accès aux soins, à la préservation de l'intégrité physique et à la dignité. Pour la rétention administrative, l'accès aux soins, la dignité et la préservation de l'intégrité physique dominent également. S'agissant enfin des établissements de santé, la liberté de mouvement est le droit fondamental le plus souvent visé par l'ouverture de nouvelles enquêtes.

Droits fondamentaux	Etablissement pénitentiaire	Etablissement de santé	Rétention administrative	Local de garde à vue	Total 2022	%2022	% 2021
Accès soins et prévention	42	2	4		48	24,74%	22,17%
Dignité	26	6	4	1	37	19,07%	22,64%
Intégrité physique	27	2	4	1	34	17,53%	20,28%
Accès au droit	10	3	3		16	8,25%	1,42%
Maintien liens fam/ext	10		1		11	5,67%	5,19%
Liberté de mouvement	3	8			11	5,67%	3,77%
Droit de la défense	7				7	3,61%	1,89%
Insertion / prépa sortie	5	1			6	3,09%	4,25%
Intégrité morale	4		1		5	2,58%	5,19%
Accès travail, activité...	4				4	2,06%	4,72%
Confidentialité	2		1		3	1,55%	1,89%
Droit à l'information	3				3	1,55%	0,94%
Intimité	3				3	1,55%	0,47%
Droit de propriété	1	1			2	1,03%	2,36%
Egalité de traitement	2				2	1,03%	0,94%
Détention sans titre	1				1	0,51%	0,94%
Droits sociaux	1				1	0,51%	0,94%
Total	151	23	18	2	194	100%	100%

Résultats des vérifications à la clôture du dossier

Résultats de l'enquête		Nombre de dossiers	% 2022	% 2021
Atteinte à un droit fondamental	Atteinte non démontrée	38	40,86%	35,90%
	Atteinte démontrée	36	38,71%	41,02%
	Atteinte partiellement démontrée	19	20,43%	23,08%
Total		93	100%	100%
Résultat pour la personne privée de liberté	Résultat non connu	21	22,58%	19,23%
	Problème non résolu	21	22,58%	14,10%
	Problème résolu	20	21,51%	16,03%
	Problème partiellement résolu	16	17,20%	12,82%
	Sans objet	10	10,75%	25,64%
	Problème résolu pour l'avenir	5	5,38%	12,18%
Total		93	100%	100%
Suite donnée par le CGLPL auprès des autorités saisies	Aucune suite particulière	45	48,39%	51,28%
	Appel à la vigilance	24	25,81%	13,46%
	Recommandations	16	17,20%	17,95%
	Mesure rectificative prise par l'autorité ou mise en œuvre d'une bonne pratique	8	8,60%	17,31%
Total		93	100%	100%

Les moyens alloués au CGLPL

68 personnes, dont 34 agents employés sur des emplois permanents

87% d'agents en charge de fonctions de contrôle, dont :

- 15 contrôleurs permanents
- 3 contrôleurs en charge de missions spécifiques (communication, recherche, relations internationales)
- 7 contrôleurs en charge des saisines et enquêtes
- 33 contrôleurs extérieurs (collaborateurs du service public)
- 5 agents de direction
- 4 agents en charge de fonctions de support
- 1 apprentie

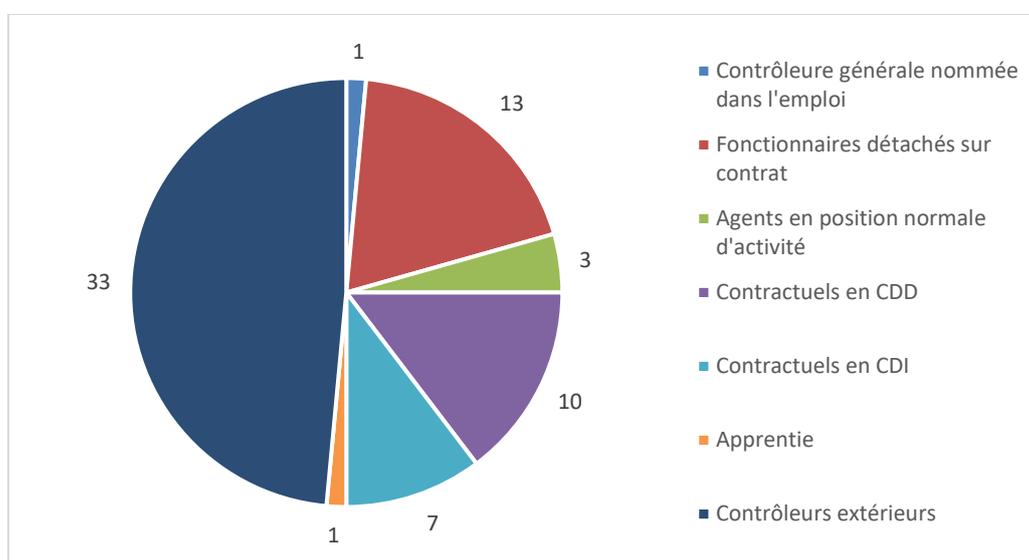
65% de femmes et 35% d'hommes

53 ans d'âge moyen (46 ans pour les agents sur emplois permanents)

4 ans d'ancienneté moyenne

5,4 millions d'euros en budget global (4,2 millions en crédits de personnel et 1,2 million en crédits de fonctionnement)

Statuts des agents



L'institution s'appuie sur des agents recrutés sur des emplois ainsi que sur des contrôleurs sous statut de collaborateurs extérieurs du service public. Parmi les emplois permanents, on constate en fin d'année 2022 une représentation égalitaire des fonctionnaires et des agents contractuels. Le recours aux collaborateurs extérieurs, constituant un statut plus souple pour l'institution et plus précaires pour les intéressés, est élevé pour compléter les effectifs de contrôle. Cette forme de collaboration permet au CGLPL de s'attacher des profils très divers : agents retraités particulièrement expérimentés, actifs de professions libérales, universitaires, etc., qui peuvent participer ponctuellement à l'action de l'institution et alimenter sa réflexion.

➤ **En 2022, le budget du CGLPL s'élève à 5,4 millions d'euros (dont 4,2 millions de crédits de personnels et 1,2 million en crédit de fonctionnement).**

L'indépendance du CGLPL s'exerce aussi en matière budgétaire. Même si son budget lui est alloué par les services du Premier ministre, le CGLPL gère librement ses crédits et présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Sur les dépenses de personnel, l'exécution budgétaire 2022 a été un peu tendue pour l'institution, compte tenu d'une situation de quasi-plein-emploi et de l'incidence de l'augmentation du traitement des agents publics à compter de juillet 2022 (augmentation de la valeur du point fonction publique applicable à presque tous les personnels du CGLPL).

S'agissant des crédits de fonctionnement, le budget du CGLPL a été augmenté en loi de finance pour 2022 de 100 000€ pour permettre une meilleure prise en charge des dépenses récurrentes et des dépenses imprévisibles. La totalité de la mesure nouvelle octroyée au CGLPL en crédits ouverts a été consommée, ce qui atteste de sa nécessité.

➤ **Bilan de la première année d'application des nouveaux indicateurs de performance du CGLPL**

Le CGLPL produisait jusqu'en 2022 deux indicateurs de performance : le délai de réponse aux saisines et le nombre de lieux de privation de liberté contrôlés par an.

L'indicateur relatif au délai de réponse aux saisines a été maintenu en l'état antérieur. Le renforcement du pôle en charge des saisines d'un contrôleur supplémentaire en fin d'année 2021 a permis une nette amélioration des délais de traitement. En 2022, ce délai s'établit à 68 jours alors qu'il était de 95 jours en 2021.

L'indicateur relatif au nombre contrôles conduits annuellement a été redéfini dans son mode de comptabilisation. Auparavant, chaque lieu de privation de liberté visité quelle que soit sa taille comptait pour une unité. En 2022, sans remettre en cause la cible annuelle de 150 unités de contrôle, le mode de comptabilisation de l'indicateur comporte un système de pondération selon la taille du lieu de privation de liberté et du nombre de places de personnes hébergées²⁵.

Au 31 décembre 2022, selon le nouveau mode de décompte des procédures de contrôles pondéré de la taille des lieux, 158 unités de contrôle ont été réalisées correspondant à la visite de 118 lieux de privation de liberté (115 missions et 3 vérifications sur place). Les contrôles dans les établissements pénitentiaires et de santé mentale correspondent à 127 unités de mission sur les 158 unités de contrôle réalisées.

Enfin, le délai de publication des rapports de l'institution, tenu en interne depuis 2015²⁶, est devenu un indicateur de performance de l'institution. L'indicateur a été mis en place en loi de finances pour 2022 de mesure du délai moyen de publication des rapports des contrôles menés en 2021 avec une cible (prudente) à quatorze mois.

Au 31 décembre 2022, les rapports définitifs des contrôles conduits en 2021 ont été publiés dans un délai moyen de douze mois :

- 36 % des rapports de visite ont été publiés en dix mois au maximum et portent sur la visite de petites structures (commissariats, brigades de gendarmerie) ou des établissements de taille moyenne (centres éducatifs fermés, centres de rétention administrative et zones d'attente) ;
- 45% des rapports ont été publiés en onze mois au maximum, le délai de publication de onze mois constituant la meilleure performance réalisée sur les établissements pénitentiaires ou hospitaliers ;
- 57 % des rapports de visite ont été publiés en douze mois au maximum.

²⁵ La pondération est la suivante : les visites dans les petits établissements sont comptées par un chiffre inférieur à « un » (0,3 pour les brigades de gendarmerie, les geôles des tribunaux, et les chambres sécurisés ou 0,5 pour les commissariats) ; les contrôles décomptés dans les autres établissements comptent pour une unité à laquelle s'ajoute pour les établissements pénitentiaires et hospitaliers d'une unité supplémentaire par tranche de 100 places (dans la limite de 10 unités) ; les « visites sur place », réalisées en raison de signalements ou sur des thèmes ciblés, non comptabilisées auparavant sont prises en compte à raison de 0,5 unités.

²⁶ Les résultats de cet indicateur se sont progressivement améliorés sans atteindre un niveau satisfaisant : de 25 mois en 2015 à 16 mois en 2019, 12 mois en 2020 sur un nombre réduit de missions.

Cahier 5

Principales recommandations du CGLPL aux pouvoirs publics pour 2022



Cellule suroccupée dans une maison d'arrêt (© T. Chantegret pour le CGLPL)

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

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

Le tableau suivant, synthèse des propositions émises dans le rapport annuel et dans les avis et rapports thématiques publiés en 2022, ne sont en aucun cas exclusifs de toutes les recommandations que le Contrôleur général établit tant dans ses rapports propres à chaque établissement visité, que dans ses précédents avis publics, rapports annuels et rapports thématiques.

Lieu concerné	Thème	Sous thème	Recommandation	Chapitre
Tous lieux de privation de liberté	Suivi des recommandations		Le CGLPL renouvelle sa demande que les ministres adressent de manière formelle des directives aux établissements à la suite des visites et que les ceux-ci mettent en place des plans d'actions pour la prise en compte et le suivi des recommandations et en rendent compte à leur hiérarchie ou tutelle.	3
		Visio-conférence	Le recours à des dispositifs de visio-conférence doit impérativement être subsidiaire et, lorsqu'il en est fait usage, l'interprète doit assister à l'audience aux côtés de la personne privée de liberté.	2
	Interprétariat et compréhension (avis)	Interprétariat professionnel	Il convient d'insister sur la nécessité impérieuse d'avoir recours à des interprètes compétents pour les questions juridiques qu'implique la privation de liberté. Si la possession d'un diplôme ne saurait être exigée pour accéder au statut d'interprète, la compétence, l'expérience et le profil des interprètes doivent être vérifiés. L'agrément doit être conditionné au fait que l'interprète n'entretient pas de liens directs ou indirects avec les autorités en charge d'un lieu d'enfermement, avec la personne privée de liberté pour laquelle il est appelé à traduire ou ses proches et, surtout, avec les autorités de l'Etat d'origine des personnes étrangères privées de liberté. Dans l'exercice de leur mission, les interprètes doivent restituer avec la plus grande fidélité et la plus grande précision possible, de manière entièrement neutre, les propos qu'ils traduisent. Ces règles de déontologie doivent être rassemblées dans une charte. L'adhésion à cette charte doit conditionner l'agrément de l'interprète ; sur le fondement de la charte cet agrément peut être retiré en cas de manquement.	2
			Dans chaque lieu de privation de liberté, une convention avec un service d'interprétariat doit être conclue afin de permettre l'intervention d'un interprète professionnel à tout moment, lorsqu'une personne privée de liberté ou le personnel ne maîtrise pas la langue française.	2
		Test d'alphabétisation	La recommandation selon laquelle les autorités en charge des établissements pénitentiaires doivent soumettre les étrangers à un test d'alphabétisation à l'entrée en détention (CGLPL, Avis du 9 mai 2014 relatif à la situation des personnes étrangères détenues) mérite d'être élargie à l'ensemble des lieux d'enfermement. La mesure du degré de maîtrise de la langue française et, si possible, celui de la langue d'origine, permet de dépasser l'appréciation par le personnel de la connaissance du français par les étrangers, laquelle est empirique, voire arbitraire.	2
		Intelligibilité des propos	L'ensemble des autorités et intervenants interagissant avec les personnes privées de liberté, qu'il s'agisse des autorités judiciaires, des autorités en charge du lieu d'enfermement ou des interprètes, doivent s'employer à extraire minutieusement l'essentiel de leur propos pour le rendre intelligible en s'assurant en même temps que leur formulation n'en demeure pas moins juste. Dans le cas où les informations transmises sont particulièrement denses ou complexes, des écrits consignants ce qui a été dit doivent être remis aux personnes privées de liberté afin qu'elles puissent s'y référer par la suite.	2

Tous lieux de privation de liberté	Interprétariat et compréhension (avis)	Prise en charge des personnes sourdes	Le CGLPL recommande que les personnes sourdes disposent dans leur cellule/chambre d'un moyen d'appel, lumineux ou autre, qui leur assure d'être visibles et audibles, notamment en cas d'urgence. Le téléphone servant au maintien des liens avec l'extérieur doit pouvoir être remplacé par de la visiophonie et les programmes de télévision diffusés doivent pouvoir être sous-titrés.	2
			En sus de l'intervention d'interprètes en langue des signes pour les moments importants de la privation de liberté, les autorités doivent employer des membres du personnel qui maîtrisent la langue des signes, et faire intervenir des visiteurs ou des membres d'association qui la parlent. Le personnel doit garder à l'esprit que seul un contact visuel permet de comprendre et de se faire comprendre des personnes sourdes ou muettes. Des outils, tels que des tablettes numériques permettant d'accéder à des plateformes d'interprétation en langue des signes, doivent être accessibles.	2
		Documents et supports d'information	Il est impératif que l'ensemble des administrations mette à disposition des personnes privées de liberté des documents traduits dans un nombre élargi de langues. Des services informatiques de traduction doivent être rendus accessibles au personnel, afin qu'il puisse traduire instantanément un document en cas de besoin. Enfin, ces administrations doivent également prévoir des modalités d'information permettant aux personnes illettrées de recevoir les informations qui leur sont nécessaires.	2
			De manière générale, l'administration doit redoubler d'inventivité pour se faire comprendre et multiplier les supports d'expression plutôt que de les réduire. L'utilisation de toutes formes d'information non verbale (les vidéos, les pictogrammes, la signalétique, le langage corporel ou encore le canal interne diffusant des informations en plusieurs langues, etc.) devra servir ce dessein.	2
		Sensibilisation du personnel	Le CGLPL recommande que le personnel soit sensibilisé aux moyens de communication dans un contexte d'interculturalité.	2
		Individualisation des échanges	Le CGLPL reçoit de nombreux témoignages de personnes privées de liberté de tous lieux qui, bien qu'ayant reçu notification de la mesure privative de liberté qui les vise et de leurs droits, n'ont en réalité pas compris le sens de la situation dans laquelle elles sont amenées à évoluer. Or, si l'information reçue s'éloigne de l'information initialement donnée, l'on pourra considérer qu'un ou plusieurs des vecteurs de l'information, qu'il s'agisse de la langue, du ton, des gestes, du vocabulaire utilisés ou encore de leur traduction, a été défaillant. Pour garantir l'effectivité du droit à l'information, les autorités en charge des lieux d'enfermement aussi bien que les interprètes doivent ainsi chercher à être bien compris, non pas de tous, mais de la personne à laquelle ils s'adressent spécifiquement.	2
			Lors de visites des CRA, les contrôleurs du CGLPL assistent régulièrement à des notifications collectives de décisions. La recherche de la compréhension effective de la personne privée de liberté implique d'adopter une approche subjective, subordonnée aux connaissances et aux lacunes de la personne privée	2

Tous lieux de privation de liberté	Interprétariat et compréhension (avis)	Individualisation Des échanges	de liberté en question. Il s'agit pour les autorités d'avoir toujours pour objectif de lui faire comprendre sa situation individuelle. En ce sens, les notifications collectives doivent être évitées.	
		Absence de sollicitation	La privation de liberté place les personnes enfermées dans une situation de vulnérabilité, conduisant certaines à un silence tel qu'elles se font oublier. Face à ce silence, le CGLPL rappelle l'obligation qui pèse sur les autorités en charge des lieux d'enfermement non seulement de donner les moyens à toute personne privée de liberté de faire entendre ses observations mais également de se soucier de son silence et de chercher à le rompre. Dès lors, des entretiens, en présence d'un interprète le cas échéant, doivent être organisés à intervalles réguliers pour vérifier que l'absence de besoins formulés n'est pas liée à l'incapacité d'y procéder.	2
	Intimité (rapport thématique)	Conditions d'hébergement	Les lieux d'enfermement doivent être bâtis, aménagés et entretenus de manière à préserver l'intimité des personnes qui y sont enfermées, tant vis-à-vis du personnel que des autres personnes privées de liberté.	2
			Les lieux de privation de liberté doivent garantir un hébergement individuel. Il ne peut y être dérogé que si les personnes concernées en expriment le souhait et que celui-ci paraît conforme à leur intérêt et à leur situation.	2
			Le nombre de personnes hébergées au sein d'un lieu de privation de liberté ne doit jamais excéder le nombre de celles qu'il peut accueillir dans le respect de leur dignité et de leur intimité. Le recours à un couchage de fortune doit être prohibé.	2
			Le respect de l'intimité interdit de recourir à des mesures de surveillance permanentes, notamment à l'usage constant de la vidéosurveillance dans les cellules, chambres et locaux sanitaires. Dans tous les cas, il ne peut pas être recouru à des dispositifs d'écoute.	2
			La préservation de l'intimité dans les lieux de privation de liberté suppose que les personnes qui y sont accueillies aient en permanence la maîtrise de l'éclairage naturel et artificiel du local dans lequel elles habitent ou travaillent.	2
			En sus d'être hébergées dans des locaux occupés conformément à leur capacité, les personnes privées de liberté doivent disposer d'un espace intime et des moyens de le protéger.	2
			Le droit à la vie privée implique de favoriser l'exercice des libertés de conscience, d'opinion et d'expression. L'action des professionnels ne doit pas écraser les personnalités par des modalités de surveillance et de prise en charge irrespectueuses de leur intimité.	2
			L'intimité des personnes privées de liberté doit être préservée dans les sanitaires et les salles d'eau, dont l'agencement doit permettre de s'isoler. Elles doivent y avoir accès à tout moment et librement. Les responsables des lieux d'hébergement doivent tenir à leur disposition des produits d'hygiène adaptés à leur genre déclaré pour qu'elles puissent veiller à leur hygiène personnelle.	2

Tous lieux de privation de liberté	Intimité (rapport thématique)	Fouilles et contrainte	Le recours aux moyens de contrôle des personnes et des biens doit toujours être nécessaire et proportionné. Aucune fouille à nu ne peut être réalisée sans un fondement légal explicite qui doit être interprété de manière restrictive.	2
			Les locaux dans lesquels se réalisent des fouilles doivent être conçus, aménagés et entretenus de manière à préserver l'intimité des personnes qui y sont soumises.	2
			Les fouilles, par nature attentatoires à l'intimité, ne doivent donner lieu à aucune pratique additionnelle humiliante.	2
			Toute mesure de contrôle des visiteurs doit être fondée légalement et se limiter aux contraintes strictement nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi afin de respecter l'intimité et la dignité humaine.	2
			Le recours à la contrainte physique, quelle qu'en soit la forme, entraîne par nature le risque de violences sur les personnes qui y sont soumises. L'équilibre entre la sécurité et le respect de l'intimité des personnes privées de liberté doit toujours être maintenu, ce qui exclut tout recours systématique à la force ou aux moyens de contrainte. Ces pratiques ne doivent intervenir qu'en dernier recours, après épuisement des autres moyens de faire face aux comportements de transgression.	2
		Partage d'information	Le recueil et le partage d'informations au sein des lieux de privation de liberté ne doivent pas porter une atteinte excessive à la vie privée et à l'intimité des personnes qui y sont accueillis. Ils doivent s'effectuer dans le respect des prérogatives et de la déontologie de chacun.	2
		Biens personnels	Disposer de ses effets personnels participe du respect de l'intimité. Les personnes doivent être informées des règles relatives à la jouissance de leurs biens. Le port de vêtements personnels doit être privilégié et leur entretien assuré. Tout retrait d'un bien personnel doit être individualisé, nécessaire, proportionné et tracé.	2
			Les conditions matérielles de conservation des biens personnels – et par là-même la protection de l'intimité des personnes privées de liberté – doivent comprendre des espaces de rangement en volume et nombre suffisants, offrant un lieu sûr et à l'abri des regards.	2
		Accès aux soins	Les personnes privées de liberté doivent pouvoir communiquer avec les services sanitaires dans des conditions satisfaisantes de confidentialité. Leur transport vers un lieu de soins extérieur au lieu de privation de liberté doit être organisé en individualisant les conditions de la surveillance et en préservant la personne des regards de façon à protéger son intimité et à ne pas porter atteinte à sa dignité.	2
			La confidentialité des soins et le secret médical contribuent au respect de l'intimité et de la vie privée et doivent être scrupuleusement respectés dans tous les actes mettant en relation un soignant et un patient privé de liberté. Ces derniers doivent se voir et se parler sans être vus ni entendus par des tiers. Aucune modalité de surveillance et de contrainte ne doit porter atteinte à	2

Tous lieux de privation de liberté	Intimité (rapport thématique)	Accès aux soins	L'intimité des patients pendant les soins. L'aménagement des locaux doit permettre la mise en œuvre de ces principes légaux et déontologiques.	
			Les personnes privées de liberté doivent pouvoir accéder aux données contenues dans leur dossier médical, les recevoir et les conserver dans des conditions respectueuses de leur intimité. Il revient aux administrations en charge des lieux d'enfermement ou aux services médicaux qui y exercent de leur garantir l'effectivité et la confidentialité de cet accès.	2
			Les administrations doivent garantir l'intimité et la dignité des personnes en perte d'autonomie en développant des partenariats aux fins d'adaptation des conditions de prise en charge à leur état de santé physique ou psychique.	2
Tous lieux de privation de liberté (hors locaux de police)	Intimité (rapport thématique)	Vie privée et familiale	L'accès des personnes privées de liberté à la correspondance écrite et téléphonique doit respecter leur intimité, qu'il s'agisse des moyens matériels mis à leur disposition ou bien des conditions de surveillance de ces derniers.	2
			Les autorités doivent mettre à disposition des personnes privées de liberté, dans le respect de l'intimité, tout moyen de tisser ou d'entretenir des liens affectifs ou sociaux, y compris par les nouvelles technologies.	2
			Les souhaits de rapprochement ou de cohabitation motivés par des liens familiaux, d'entraide ou d'amitié entre captifs doivent être favorisés au titre du droit à la vie privée.	2
			Les personnes privées de liberté doivent être en mesure de recevoir des visites régulières de leurs proches, dans des conditions satisfaisantes d'intimité auxquelles les modalités de surveillance ne doivent pas porter atteinte. Elles doivent être informées des événements familiaux qui les concernent et pouvoir y participer.	2
			Les personnes privées de liberté conservent, au titre de leur droit à la vie privée, leur liberté sexuelle. Elle doit pouvoir s'exercer dans des lieux qui respectent la dignité, qu'il s'agisse d'espaces d'hébergement personnel ou d'accueil des proches. La surveillance doit respecter l'intimité de tous. Dans chaque établissement, la vie affective et sexuelle des personnes privées de liberté doit faire l'objet d'une réflexion institutionnelle.	2
			Afin de respecter leur intimité, la santé sexuelle et reproductive des personnes privées de liberté doit être appréhendée de manière globale et positive à travers des dispositifs d'éducation à la santé. L'accès à des moyens consentis de protection, de contraception et de procréation doit leur être assuré.	2
Etablissements de santé mentale	Droit de visite des bâtonniers		Le CGLPL invite le législateur à étendre le droit de visite des bâtonniers aux établissements de santé mentale.	1
	Hospitalisation des mineurs		La fiction juridique selon laquelle les enfants sont nécessairement hospitalisés en soins libres revient à les priver de toute protection au motif que la volonté du titulaire de l'autorité parentale est supposée être celle de l'enfant. Le CGLPL rappelle sa demande que tout enfant hospitalisé en psychiatrie sur décision du titulaire de l'autorité parentale bénéficie de garanties comparables à celles mises en place pour les soins sans consentement	1

Etablissements de santé mentale	CDSP		Le CGLPL appelle donc à la remise sur pied à court terme de toutes les CDSP et invite le législateur à évaluer leur fonctionnement pour examiner l'opportunité d'un retour des magistrats en leur sein.	1
	Habilitation des services autorisés en psychiatrie		Afin de sécuriser l'ensemble des droits des patients le CGLPL recommande que seuls des services qui sont en mesure de respecter ces droits intégralement soient habilités. Cela suppose : <ul style="list-style-type: none"> - un nombre de médecins qualifiés suffisant pour respecter toutes les exigences procédurales et pas seulement les plus allégées ; - des installations adaptées à l'accueil de patients susceptibles de séjourner en unité fermée ; - la possibilité de mettre en œuvre des mesures d'isolement dans le respect de la loi ; - la possibilité d'accueillir une audience du juge des libertés et de la détention dans des conditions acceptables pour les patients, leurs représentants et le juge lui-même. 	1
	Isolement et contention	Contrôle du juge	Il incombe au juge saisi d'une mesure d'isolement ou de contention de vérifier que le patient concerné était préalablement placé sous le régime des soins sans consentement. A défaut, la mesure litigieuse ne pourra qu'être invalidée. En tout état de cause, on ne saurait sérieusement soutenir qu'un patient, quel que soit le statut que l'on a choisi pour lui, puisse être regardé comme simultanément « libre » et « enfermé, voire attaché sur un lit ». La contrainte de fait doit suffire à entraîner au minimum l'application de toutes les garanties que le législateur a prévues pour la contrainte de droit.	1 et 4
Etablissements pénitentiaires	Hospitalisation des personnes détenues		Le caractère récurrent des recommandations que formule le CGLPL concernant les chambres sécurisées des hôpitaux devrait inciter les ministres chargés de la justice et de la santé à confier une mission conjointe d'amélioration des chambre sécurisées aux agences régionales de santé et aux directions inter-régionales des services pénitentiaires.	1
	Centres et quartiers de semi-liberté		Le CGLPL recommande que les conditions de détention dans les quartiers de semi-liberté (QSL) fassent l'objet d'une évaluation globale.	3
	Prise en charge sanitaire	Accès aux soins spécialisés	Si le CGLPL est conscient des difficultés entrainées par la surpopulation carcérale et le sous-dimensionnement qui en résulte des organigrammes pénitentiaires et sanitaires, il rappelle que l'accessibilité des soins ne doit pas relever de la seule responsabilité du personnel soignant mais doit être structurellement organisée par l'administration en charge du lieu concerné et le service de santé. Il revient ainsi, tant aux directeurs d'établissements pénitentiaires qu'aux responsables des unités sanitaires en milieu pénitentiaire d'identifier conjointement les modalités de surveillance qui doivent permettre aux détenus d'accéder sans retard aux soins que leur état requiert.	4

Etablissements pénitentiaires	Prise en charge sanitaire	Accès aux soins spécialisés	La présence de médecins et soignants spécialistes dans les unités sanitaires des établissements pénitentiaires doit être renforcée. Lorsqu'un détenu ne peut être transféré dans un établissement permettant l'accès aux soins spécialisés qu'il nécessite, l'impossibilité de bénéficier des soins médicalement prescrits doit soulever la question de la compatibilité de son état de santé avec ses conditions de prise en charge.	4
	Centre national d'évaluation (avis)	Orientation	Le CGLPL rappelle sa recommandation minimale n°50, selon laquelle l'orientation dans un établissement doit se faire dans l'intérêt exclusif des personnes qu'elle concerne et ne saurait avoir pour finalité de répondre aux contraintes d'organisation de l'administration.	2
		Délais de transfert	Les délais de transfert au CNE doivent être réduits pour permettre une orientation rapide des personnes condamnées en établissement pour peine et l'examen des demandes d'aménagement de peine en temps utile. A l'issue de la session, les condamnés doivent rejoindre leur établissement de destination dans les plus brefs délais. L'information qui leur est délivrée lors de leur départ du CNE vers la détention « classique » où ils patientent doit être améliorée afin de limiter leur perte de repères.	2
		Individualisation	La loi doit être modifiée afin que l'affectation au CNE soit personnalisée et constitue un réel apport aux parcours étudiés. Lorsque tel est le cas, l'évaluation doit s'effectuer dans le respect des droits des personnes évaluées, notamment le maintien de leurs liens familiaux, et mise en œuvre sans que leur prise en charge ne s'en trouve dégradée. A ce titre, le CNE doit disposer d'un système de traduction adapté à la complexité des informations recueillies.	2
		Respect de la vie privée	La lecture des courriers et l'écoute des conversations téléphoniques des personnes détenues au CNE, par des agents non-habilités, à des fins d'évaluation, sont dépourvues de base légale, l'article L. 345-3 du code pénitentiaire ne prévoyant ce contrôle que « lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement leur réinsertion ou le maintien du bon ordre et la sécurité ». Elles constituent une atteinte aux droits des personnes, d'autant plus mal vécue qu'elle peut être réalisée par le surveillant « qui ouvre la porte tous les jours », de même qu'une atteinte au respect de leur vie privée et familiale, à l'intimité et au secret des correspondances. Ces pratiques doivent cesser.	2
		Pilotage	L'impact des évaluations sur l'élaboration d'un parcours d'exécution de peine ou à l'appui d'une demande d'aménagement doit être analysé. Le bilan qui en sera tiré doit permettre d'identifier l'opportunité de recours à ce dispositif et, le cas échéant, préciser le cadre de ce qui est attendu des pôles composant l'équipe pluridisciplinaire.	2

Etablissements pénitentiaires	Centre national d'évaluation (avis)	Pilotage	La direction de l'administration pénitentiaire doit assurer le pilotage de l'activité du CNE, coordonner l'action des sites du CNE en lien avec les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires et les chefs d'établissement dans le souci d'harmoniser leur fonctionnement. Elle doit également effectuer chaque année un bilan de l'activité du CNE.	2
			Les outils d'évaluation doivent être harmonisés entre les sites, contrôlés dans leur qualité et leur efficacité. Les personnes évaluées doivent être clairement informées, en toute transparence, des moyens utilisés pour conduire l'évaluation dont elles sont l'objet et, notamment, de la prise en compte de leur implication et comportement dans le cadre de leurs activités. Enfin, les personnes détenues ne sauraient faire l'objet d'une évaluation constante dans l'ensemble de leurs actions ou activités quotidiennes ; elles doivent pouvoir occuper leur quotidien d'activités hors du regard de l'évaluateur.	2
			La direction de l'administration pénitentiaire doit mettre en place un système de communication permettant au CNE de disposer, en amont, des éléments d'information permettant de retracer le parcours d'exécution de peine de chaque personne évaluée ; elle doit s'assurer que l'ensemble des pièces judiciaires et pénitentiaires nécessaire aux évaluateurs leur est transmis en temps utile.	2
			Il appartient à la direction de l'administration pénitentiaire de fournir au CNE des informations précises, harmonisées et actualisées sur les établissements pénitentiaires de destination et sur les délais moyens d'attente pour y être effectivement transférés. Ces informations doivent également être accessibles aux détenus.	2
		Personnel	Le CGLPL estime que la direction de l'administration pénitentiaire doit s'assurer du fonctionnement effectif des sites et réfléchir à des évolutions en matière de ressources humaines pour faciliter le recrutement pérenne de professionnels volontaires et qualifiés.	2
			Compte-tenu de la mission particulière du CNE, la direction de l'administration pénitentiaire doit proposer des formations spécifiques, initiales et continues, à l'ensemble des membres des équipes pluridisciplinaires, les réunir régulièrement au niveau central et organiser dans les sites des réunions d'analyse des pratiques.	2
		Accès aux soins	La procédure de transmission des informations médicales en amont et en aval de la session au CNE doit être formalisée entre les unités sanitaires pour optimiser la continuité des soins. Par ailleurs, la durée de séjour au CNE ne saurait justifier un refus d'accès aux soins spécialisés.	2
		Biens personnels	Nonobstant la durée de leur placement au CNE, les personnes évaluées doivent pouvoir emporter, sans frais, tout équipement personnel depuis leur établissement d'origine.	2

Etablissements pénitentiaires	Centre national d'évaluation (avis)	Travail	Contrairement aux personnes évaluées en début de peine, qui ont vocation à quitter leur établissement d'origine, l'hypothèse d'un transfert temporaire au CNE des personnes évaluées en fin de peine ne devrait pas emporter de conséquences sur leur relation de travail. Les personnes qui travaillaient précédemment doivent voir leur rémunération maintenue pendant la durée de la session et avoir la garantie de retrouver leur poste lors de leur retour dans leur établissement d'origine.	2
		Vie privée et familiale	Au regard du risque de diminution des ressources et d'éloignement géographique des personnes évaluées, l'administration pénitentiaire doit prévoir une aide téléphonique et visiophonique permettant de maintenir les liens avec l'extérieur pendant la durée du placement au CNE, comme lors de la crise sanitaire.	2
			Les règles encadrant l'accès aux parloirs et aux UVF doivent être assouplies et, plus généralement, toute mesure facilitatrice de l'accès des personnes évaluées aux dispositifs de visite doit être prise pour leur permettre de maintenir leurs liens familiaux.	2
		Droit de la défense	Le rapport de synthèse de l'évaluation, document support de la décision d'affectation en établissement pour peine, du futur parcours d'exécution de peine ou de la préparation de l'audience devant le tribunal de l'application des peines (TAP), doit être notifié sans délai à la personne concernée, dans une langue et en des termes qu'elle comprend. Cette notification doit s'accompagner d'une information claire relative aux voies de recours offertes à l'intéressé, qui doit disposer de toute pièce utile à leur exercice. La personne détenue orientée en établissement pour peine doit être en mesure de faire valoir ses observations auprès de l'autorité décisionnaire. A cette fin, elle doit pouvoir être reçue par cette autorité et si elle le souhaite, être assistée par un avocat. Ses observations doivent être consignées dans le dossier.	2
Centres de rétention administrative	Enfermement des enfants		Le CGLPL rappelle sa recommandation que l'enfermement d'enfants mineurs soit interdit dans les CRA, LRA et ZA, seule la mesure d'assignation à résidence pouvant être mise en œuvre à l'égard des familles accompagnées d'enfants.	1 et 4
	Visioconférence		Le CGLPL, conformément à sa doctrine constante, recommande que le recours à la visio-audience ne soit retenu que pour les étapes de pure procédure et seulement avec l'accord du retenu.	1
	Interprétariat et compréhension (Avis)	Choix de la langue	En matière de rétention administrative, le retenu doit indiquer à son arrivée la langue qu'il comprend dans le cadre de ses déclarations initiales, en application de l'article L.111-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Il peut arriver que la personne retenue désigne alors une langue qu'elle ne maîtrise pas ou mal. Or, en l'état actuel du droit, la langue initialement désignée demeure la même tout au long de la procédure, sans égard pour la réalité. En ce que cette disposition ne saurait garantir l'accès de la personne retenue au droit, à des voies de recours mais éventuellement aussi à des soins, le CGLPL recommande sa modification.	2

Retours forcés	Usage des moyens de contrainte	L'usage des moyens de contrainte n'est pas individualisé, voire systématique, et ce dès la phase d'acheminement à destination des aéroports, parfois à plusieurs heures de route et dans des conditions d'inconfort aggravées lorsque le menottage est pratiqué dans le dos, alors même que l'usage des moyens de contrainte doit répondre aux principes de nécessité et de proportionnalité et donner lieu à une appréciation au cas par cas.	1
Locaux de garde à vue	Surveillance de nuit dans les gendarmeries	Lorsqu'il est nécessaire qu'une privation de liberté se prolonge en dehors des heures d'ouverture de la brigade, la personne gardée à vue doit être conduite dans un service de gendarmerie ou de police où une surveillance constante est assurée.	1

Cahier 6

Liste des établissements visités par le CGLPL en 2022



Participation aux tâches d'entretien dans un centre éducatif fermé (© T. Chantegret / CGLPL)

Etablissements pénitentiaires

- Centre de détention de Mauzac
- Centre de détention Tatutu de Papeari
- Centre pénitentiaire de Béziers
- Centre pénitentiaire de Bois-d'Arcy
- Centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan
- Centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania et centre de détention d'Uturoa
- Centre pénitentiaire de Lannemezan
- Centre pénitentiaire de Lorient-Ploemeur
- Centre pénitentiaire de Mulhouse-Lutterbach
- Centre pénitentiaire de Saint-Etienne
- Centre pénitentiaire de Saint-Quentin Fallavier
- Centre pénitentiaire de Toulon-La-Farlède
- Etablissement pénitentiaire pour mineurs de Marseille
- Maison d'arrêt d'Angers
- Maison d'arrêt de Bar-le-Duc
- Maison d'arrêt de Blois
- Maison d'arrêt de Bonneville
- Maison d'arrêt de Brest
- Maison d'arrêt de Draguignan
- Maison d'arrêt de Limoges
- Maison d'arrêt de Montauban
- Maison d'arrêt de Nîmes
- Maison d'arrêt de Périgueux
- Maison d'arrêt du Puy-en-Velay
- Maison d'arrêt de Saintes
- Maison d'arrêt de Tours
- Maison d'arrêt de Valenciennes
- Maison d'arrêt de Vannes

Etablissements de santé

- Centre hospitalier Henri Ey à Bonneval
- Centre hospitalier Charles Perrens à Bordeaux
- Centre hospitalier Bélaïr à Charleville-Mézières
- Centre hospitalier de Châteauroux
- Centre hospitalier Esquirol à Limoges
- Centre hospitalier de Niort
- Centre hospitalier de Polynésie française à Pirae
- Centre hospitalier Henri Laborit à Poitiers
- Centre hospitalier du chinonais à Saint-Benoît-la-Forêt
- Centre hospitalier Léon-Jean-Gregory à Thuir
- Centre hospitalier de Vichy
- Centre hospitalier spécialisé Pierre Lôo à la Charité-sur-Loire
- Centre hospitalier spécialisé Sainte-Marie de Clermont-Ferrand
- Centre de santé mentale Jean-Baptiste Pussin à Lens
- Établissement public de santé de Ville-Evrard – site d'Aubervilliers
- Établissement public de santé de Ville-Evrard – site de Neuilly-sur-Marne
- Etablissement public de santé mentale Barthélémy Durand à Étampes
- Établissement public de santé mentale de Vendée à La-Roche-sur-Yon
- Groupe Hospitalier Sud Ile-de-France à Melun
- Unité hospitalière spécialement aménagée de Cadillac

Chambres sécurisées des centres hospitaliers de Béziers, Brest, Contamine-sur-Arve, Draguignan, Lannemezan, Limoges, Montauban, Saint-Etienne, Toulon-La Seyne-sur-Mer et Versailles.

Centres éducatifs fermés

- Centre éducatif fermé de Forbach
- Centre éducatif fermé de Moissannes
- Centre éducatif fermé de Pionsat

Centres de rétention administrative et zones d'attente

- Centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot
- Centre de rétention administrative de Metz-Queuleu
- Centre de rétention administrative de Perpignan
- Centre de rétention administrative de Plaisir
- Zone d'attente temporaire de Hyères

Locaux de garde à vue

Commissariats de police d'Arras, Boissy-Saint-Léger, Brest, Chartres, Charleville-Mézières, Conflans-Sainte-Honorine, La Roche-sur-Yon, Liévin, Limoges, Lyon, Meaux, Montauban, Moulins, Orange, Palaiseau, Papeete, 5e et 6e arr. de Paris, 8e arr. de Paris, 18e arr. de Paris (département d'investigation judiciaire de la brigade des réseaux ferrés), Raincy, Saint-Etienne et Tours.

Brigades de gendarmerie d'Amboise, Bonneval, Crécy-la-Chapelle, Lannemezan, La Roche sur Foron, La Charité-sur-Loire, Montmarault, Saint-Gilles-Croix-de-Vie, groupement départemental de gendarmerie de la Sarthe (11 sites) et Taravao.

Douanes : brigade de surveillance intérieure de Limoges.

Geôles et dépôts de tribunaux

Tribunaux judiciaires de Chartres, Moulins, Meaux, Papeete et Tours.