



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Le garde des sceaux,
Ministre de la justice**

Paris, le **17 MAI 2024**

V/Ref. : 2080/26468/MGO
N/Ref. : CAB/CR/SC/EDM-202310026995

22/05/2024



Madame la Contrôleure générale,

Vous m'avez adressé votre nouveau rapport thématique intitulé « Incarcération de longue durée et atteinte aux droits » qui a été publié le 14 décembre 2023 aux éditions Lefebvre-Dalloz. Soyez assurée que j'en ai pris connaissance avec le plus grand intérêt.

A la lecture de vos propos introductifs, il m'apparaît essentiel de rappeler que la question de la prise en charge des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement a longtemps été le principal vecteur d'analyse de la peine de prison en France. Elle a guidé de nombreuses réformes pénitentiaires, dont l'élaboration d'une classification claire des établissements pour peines, la formalisation et l'application homogène de règles d'orientation et d'affectation de la population pénale incarcérée, le développement du projet d'exécution de peine et la consolidation d'une véritable doctrine autour des régimes différenciés et des régimes portes ouvertes.

Vous appelez mon attention sur plusieurs difficultés concernant les conditions de détention et l'effectivité des droits des personnes détenues incarcérées pour une longue peine. Toutefois, je constate que la majorité des 26 recommandations que vous émettez dans votre rapport est déjà concrètement mise en œuvre par l'ensemble des services de l'administration pénitentiaire.

A cet égard, il m'apparaît opportun de vous faire part des observations suivantes.

.../...

Madame Dominique SIMONNOT
Contrôleure Générale des lieux de privation de liberté
16/18, quai de la Loire
CS 70048
75921 PARIS Cedex 19

- *S'agissant de la politique d'affectation et d'orientation des personnes détenues condamnées à une longue peine de prison (recommandations n°3, 4, 5 et 6)*

L'orientation des personnes détenues en établissement pour peines s'appuie sur le dossier d'orientation et de transfert (DOT), initié et complété au sein de chacune des structures pénitentiaires. Il constitue une approche pluridisciplinaire permettant à la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) ou à l'administration centrale, d'apprécier l'orientation la plus opportune, en tenant compte des critères d'affectation énoncés dans la circulaire du 21 février 2012 relative à l'orientation des personnes détenues. Ces critères sont :

- la dangerosité (pénale et/ou pénitentiaire) ;
- le maintien des liens familiaux ;
- le suivi psychologique et psychiatrique ;
- l'accès au travail, aux activités, à la formation;
- tout autre paramètre utile, tel que l'âge.

L'appréciation combinée de ces différents critères permet une prise en compte effective des droits fondamentaux, des besoins et des perspectives des personnes détenues, notamment en matière d'accès aux soins, de respect du droit à la vie privée et familiale et de l'accès au travail ou à la formation.

Le processus d'affectation initiale des personnes détenues en établissement pour peines s'opère donc sur la base d'un dossier d'orientation qui réunit l'ensemble des éléments relatifs à la personne détenue susceptible d'éclairer l'autorité compétente pour décider de l'affectation la plus adaptée. Parmi les pièces du dossier figurent la demande et les choix émis par la personne détenue (cf. circulaire du 21 février 2012 relative à l'orientation en établissement pénitentiaire des personnes détenues).

Concernant **l'information des personnes détenues sur les délais moyens d'affectation**, il convient de rappeler que ceux-ci sont déterminés en comparant, au cours de l'année précédente, les délais écoulés entre les décisions d'affectations en orientation initiale et la date à laquelle le transfert est effectivement réalisé. Ces données sont donc empiriques et restent soumises aux variations d'effectifs, à l'évolution des taux d'occupation de la structure et aux événements conjoncturels ou structurels pouvant survenir dans un établissement. Dès lors, la transmission à une personne détenue d'un délai prévisible d'affectation non fiable serait susceptible de générer des tensions et des incompréhensions.

Conformément aux dispositions de la loi du 11 juillet 1979, la décision doit être motivée en fait et en droit. En outre, lorsqu'il s'agit d'une décision faisant grief, une procédure contradictoire est mise en œuvre et précède la prise de décision (cf. article L122-1 du code des relations entre le public et l'administration). L'administration peut ainsi prendre en compte dans sa décision les éléments que la personne détenue a fait valoir. La décision lui est ensuite notifiée.

La décision d'affectation initiale en établissement pour peines n'est pas, par principe, une décision susceptible de recours devant le juge administratif (CE, arrêt du 14 décembre 2007, n° 290730). Elle peut toutefois le devenir dès lors qu'elle entraîne « *une modification du régime de détention entraînant une aggravation des conditions de détention* » (CE, arrêt du 13 novembre 2023, n° 355742), mais aussi dès lors qu'elle porte une atteinte aux libertés et droits fondamentaux des personnes détenues concernées qui « *excède les contraintes inhérentes à*

leur détention » (CE, arrêt du 27 mai 2009, n° 322148). Il appartient alors à la personne détenue de démontrer l'existence d'une telle atteinte.

Outre le recours pour excès de pouvoir visant à l'annulation d'une décision d'affectation initiale, les personnes détenues peuvent également exercer à l'encontre de décisions d'affectation : le référé-suspension et le référé liberté.

Par ailleurs, toute personne détenue peut former un recours amiable ou hiérarchique auprès de l'administration pénitentiaire. Il est également possible à une personne détenue de solliciter un changement d'affectation : une décision de rejet faisant grief, elle est susceptible de recours devant le juge administratif (CE, 13 novembre 2013, n° 338720).

Les services de l'administration pénitentiaire cherchent à **optimiser l'orientation des personnes détenues vers les établissements pour peines**. Grâce au déploiement depuis 2018 de l'application DOT, à la désignation de référents orientation dans certains établissements pénitentiaires et à la mise en œuvre depuis 2021 d'une politique volontariste d'orientation, les délais moyens d'affectation ont diminué. Entre la date de la condamnation définitive et l'affectation effective en établissement ou quartier pour peine, se sont écoulés en moyenne 142 jours en 2022 contre 176 jours en 2017.

Lorsqu'aucune place n'est disponible au moment où la décision intervient, la personne détenue est placée sur liste d'attente et affectée dès que possible dans l'établissement désigné.

S'agissant **du cas particulier des condamnés faisant l'objet d'une admission préalable obligatoire à leur orientation en établissement pour peines en centre national d'évaluation (CNE)**, toutes les informations relatives aux établissements pour peines (régime de détention, public accueilli, prise en charge sanitaire, offre de travail et de formation, activités proposées, éléments de sécurité bâtiminaire) sont transmises à l'équipe pluridisciplinaire afin de nourrir le travail de préconisation du CNE. Ces données ont vocation à être actualisées chaque trimestre en lien avec les directions interrégionales des services pénitentiaires. Par ailleurs, la mise en place de la plateforme IPRO 360° par l'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice (ATIGIP) permet à l'ensemble des acteurs de l'orientation de disposer de données fiabilisées et actualisées sur les offres de travail et de formation pour l'ensemble des établissements pénitentiaires.

- *S'agissant du respect des droits fondamentaux des personnes détenues condamnées à une longue peine de prison (recommandations n° 1, 2, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 et 20)*

Les pièces judiciaires sont systématiquement notifiées aux **personnes détenues. Le personnel veille à leur compréhension**, et notamment les agents du greffe pénitentiaire, conformément aux dispositions du code pénitentiaire (cf. article L311-1 à R311-5). La création de cellules de greffes intégrées au sein des DISP a permis de renforcer la fluidité de traitement des dossiers en lien avec les greffes pénitentiaires. Les cellules interrégionales de greffe offrent aux greffes des établissements un soutien opérationnel permettant d'optimiser, d'homogénéiser et de contrôler les pratiques. L'objectif est d'assurer un suivi efficient des dossiers des personnes détenues condamnées, en lien avec un service spécifique rattaché à la direction de l'administration pénitentiaire (DAP).

Toute **personne détenue** peut correspondre par voie téléphonique et/ou écrite avec son défenseur **afin de préparer dignement son procès**. Cette libre communication est protégée par le principe de la confidentialité. Les actes et les pièces, dont une copie peut être délivrée aux

parties, sont adressés au greffe de l'établissement pénitentiaire par le greffe de la juridiction ou, le cas échéant, par l'avocat de la personne détenue. Ils doivent être notamment communiqués à la personne détenue concernée dans les trois jours ouvrables suivant leur réception par le greffe de l'établissement pénitentiaire. Afin de respecter le principe de confidentialité et prévenir toute vulnérabilité en détention, les documents mentionnant le motif d'écrou sont obligatoirement conservés au greffe de l'établissement pénitentiaire. La personne détenue peut les consulter, dans un espace garantissant la confidentialité, mais ne peut les emporter en cellule. Lorsque la consultation porte sur un dossier d'information dématérialisé, l'accès à un ordinateur doit être assuré à la personne détenue.

A l'issue de la consultation, les documents sont restitués au greffe de l'établissement auquel il appartient d'assurer la traçabilité des demandes et des consultations effectives des dossiers par les personnes détenues.

S'agissant **des extractions pour comparaître devant les juridictions pénales**, elles revêtent un caractère impératif et le chef de l'établissement pénitentiaire doit les mettre en œuvre sauf impossibilité matérielle ou circonstances particulières (article D215-3 du code pénitentiaire). Par ailleurs, la personne détenue peut solliciter de sa propre initiative cette extraction auprès de l'autorité judiciaire (articles L. 315-5 et L. 315-6 du code pénitentiaire). A défaut de disposer d'effets personnels appropriés, une tenue en bon état est mise à la disposition de la personne prévenue en vue de sa comparution devant les autorités judiciaires (article R332-36 du code pénitentiaire).

En application de l'article L411-1 du code pénitentiaire, le ministère de la justice est pleinement mobilisé, en lien avec ses partenaires, **pour accroître et diversifier l'offre d'activités proposées, que ce soit en maison d'arrêt comme en établissement pour peines**. Ces activités couvrent des domaines variés : le travail, la formation professionnelle, l'insertion par l'activité économique, l'enseignement, les activités éducatives, culturelles, socioculturelles comme sportives et physiques (article R411-1 du code pénitentiaire).

La recherche de diversification comprend également des actions ambitieuses menées à l'échelle nationale, à l'image de la mobilisation autour des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024, du Goncourt des détenus, ou des programmations construites localement, au plus près des besoins des personnes placées sous main de justice (PPSMJ), par les établissements pénitentiaires et les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP). A ce titre, **le ministère porte une politique nationale de dynamisation des actions proposées, par le biais d'appels à projets nationaux dont les budgets sont régulièrement accrus**.

Cette politique volontariste se construit en s'appuyant sur **la société civile**, dont l'engagement au bénéfice de la réinsertion des personnes placées sous main de justice doit être valorisé et renforcé. Pour mener à bien cette orientation, le ministère peut s'appuyer sur un réseau de plusieurs dizaines de partenaires nationaux parmi lesquels figurent le musée du Louvre, le Secours catholique, des fédérations sportives et des partenariats étoffés chaque année par la signature de nouvelles conventions. Ces dispositifs nationaux permettent de déployer des actions s'inscrivant en pleine complémentarité avec les projets construits localement par les services pénitentiaires en lien avec leurs tissus de partenaires locaux.

Concernant l'accès aux soins, depuis la loi du 18 janvier 1994, la prise en charge sanitaire des personnes détenues relève de la compétence exclusive du ministère de la santé et de la prévention. Dès lors, les personnes détenues bénéficient de soins délivrés par des professionnels hospitaliers (médecins, dentistes, psychologues, infirmiers, etc.), tant au sein

des établissements pénitentiaires que dans les établissements publics de santé lors des consultations d'urgence, des consultations spécialisées et, le cas échéant, des hospitalisations.

Le ministère de la justice travaille donc en lien étroit avec le ministère du travail, de la santé et des solidarités pour améliorer l'accès aux soins des personnes détenues. A ce titre, une nouvelle feuille de route « Santé Justice » a été élaborée pour la période 2023-2027 et sera prochainement publiée. Elle prévoit une trentaine d'actions ambitieuses pour renforcer les prises en charge sanitaire et accroître les dispositifs de prévention en matière de santé. Dans un contexte de surpopulation carcérale comme de tension sur la ressource médicale, qui n'est pas propre au milieu carcéral, cette feuille de route prévoit d'agir de façon déterminée sur **un grand nombre d'enjeux mentionnés dans votre rapport**, qu'il s'agisse du déploiement de personnels soignants en nombre suffisant, d'une action soutenue en matière de santé mentale, de la lutte contre les addictions, de la prévention du suicide ou encore de la montée en charge de la télésanté. Un accès équivalent aux soins pour l'ensemble du public, y compris celui minoritaire en détention (femmes, mineurs, personnes en situation de handicap...) est bien entendu recherché. Une vigilance particulière doit être accordée à la problématique du parcours de soin dans sa globalité.

Par ailleurs, le ministère de la justice est particulièrement engagé en faveur de l'accès aux droits des personnes détenues dans le cadre de leur réinsertion. Votre rapport mentionne avec justesse des enjeux liés au maintien des liens familiaux, à la citoyenneté ou encore au vieillissement en détention. Mes services demeurent pleinement mobilisés pour renforcer les actions déployées au quotidien afin de garantir ces droits à la population placée sous la garde de l'administration pénitentiaire.

S'agissant du maintien des liens familiaux, 31 unités de vie familiales (UVF) et 28 parloirs familiaux (PF) ont été construits en quatre ans en dépit des contraintes bâtimentaires fortes que connaît l'administration pénitentiaire. Au 1^{er} août 2023, étaient recensés 192 UVF dans 59 établissements pénitentiaires et 137 PF, répartis dans 38 établissements. Si plus de 50% des établissements pénitentiaires sont ainsi dotés d'UVF ou de PF, leur déploiement doit se poursuivre, en priorisant notamment les établissements pour peine. Une attention particulière est également portée à l'amélioration de l'accueil des enfants venant visiter un parent incarcéré. Un guide de l'accueil des enfants au parloir a été élaboré et diffusé en 2022 à l'ensemble des établissements pénitentiaires. Des jeux de société permettant de créer du lien entre parent et enfant, dans l'objectif que l'accueil en milieu carcéral affecte le moins possible le bien-être de l'enfant comme les relations avec son parent, ont été mis à disposition. **La question de l'accueil des mères enceintes ou accompagnées par leur jeune enfant en détention fait l'objet d'évolutions importantes.** Votre rapport évoque ainsi l'âge de 18 mois à partir duquel l'enfant ne peut être maintenu auprès de sa mère en détention.

La nouvelle circulaire publiée le 24 novembre 2023 en remplacement de celle de 1999 prévoit que désormais, seul l'intérêt de l'enfant doit être pris en considération pour décider du maintien de l'enfant auprès de sa mère.

En matière de visiophonie avec les proches, 377 dispositifs ont été déployés depuis la période de la crise sanitaire dans 185 établissements pénitentiaires.

Concernant les prix des télécommunications, ils s'élèvent à 0,08 € par minute pour un appel en France métropolitaine vers un téléphone fixe et 0,18 € vers un téléphone mobile (hors coût de mise en relation fixé à 0,02 €). Une communication de 30 minutes en France métropolitaine coûtera donc à la personne détenue 2,42 € vers un téléphone fixe et 5,42 € vers un téléphone

mobile. Ces prix sont significativement moindres par rapport à l'ancienne délégation de service public (respectivement -35 % et -40 %).

En complément, un système de forfait est mis à disposition des personnes détenues pour bénéficier d'un coût à la minute plus avantageux en contrepartie d'un paiement par avance (le forfait de 20 € valable 30 jours entraîne une baisse de 10 % du prix à la minute).

S'agissant de la messagerie pour les détenus, les derniers mois ont permis la stabilisation d'une feuille de route technique, préalable à toutes orientations stratégiques relatives au déploiement d'un accès à internet aux PPSMJ en milieu fermé. Au-delà de la simple consultation de sites internet, c'est bien le besoin de s'authentifier à des services numériques dématérialisés pour réaliser des démarches qui est partagé. Il s'agit de la première brique permettant de viser l'objectif de la mise à disposition des personnes détenues d'une identité numérique (adresse électronique) permettant l'interaction avec les services publics dématérialisés dans le cadre des démarches de réinsertion. Une solution de mise à disposition d'une messagerie restreinte, permettant uniquement la réception de messages selon le principe de liste blanche (environ 20 000 sites autorisés ont à ce jour été identifiés), à destination des personnes détenues est en cours de construction, dans un premier temps, pour les structures d'accompagnement vers la sortie (SAS).

L'objectif est ainsi de mettre en œuvre un prototype de messagerie à destination des personnes détenues qui sera expérimenté à la SAS d'Avignon à compter du second trimestre de l'année 2024.

En cas d'évènement familial grave et si la personne détenue concernée n'est pas dans les délais pour prétendre à une permission de sortir, une autorisation de sortie sous escorte peut être accordée par le juge de l'application des peines (JAP). La composition de l'escorte est définie en lien avec le magistrat ainsi que la pertinence de recourir à une escorte armée. Tout personnel pénitentiaire y compris les personnels d'insertion et de probation peut assurer l'escorte. Cependant, s'agissant des escortes armées, seuls les agents de l'équipe locale de sécurité pénitentiaire (ELSP) lorsqu'une telle équipe est constituée à l'établissement ou en son absence, les agents du pôle de rattachement des extractions judiciaires (PREJ) sont habilités à les réaliser, sous réserve de leur disponibilité.

Pour rappel, les équipes locales de sécurité pénitentiaire (ELSP) ont été créées par la circulaire du 4 octobre 2019 portant doctrine d'emploi des équipes de sécurité pénitentiaire (ESP). Leur déploiement progressif s'achèvera à la fin de l'année 2025. Au 1^{er} octobre 2023, plus de 50 % des établissements pénitentiaires (à l'exception des centres de semi-liberté) étaient dotés d'une ELSP.

Concernant l'exercice de la citoyenneté, votre rapport fait état notamment d'un maintien théorique de l'exercice des droits civiques en détention. Sous l'impulsion du Président de la République, une action déterminée en faveur de l'exercice effectif du droit de vote en détention est menée depuis 2019. Grâce à la mobilisation de l'ensemble des agents de l'administration pénitentiaire, le taux de participation des personnes détenues a pu atteindre 22% lors des élections présidentielles et législatives de 2022. Cette mobilisation a vocation à se poursuivre et s'amplifier à l'avenir, notamment à l'occasion des prochaines élections européennes.

La direction de l'administration pénitentiaire est, par ailleurs, pleinement mobilisée pour permettre **l'accès des personnes détenues âgées** à des structures de prise en charge adaptées à leurs profils et leurs besoins. Un travail est engagé en lien avec la direction générale de la cohésion sociale, les fédérations d'établissement d'hébergement pour personnes âgées

dépendantes (EHPAD), les établissements de prise en charge et les services de l'administration pénitentiaire pour faciliter l'accueil des personnes en situation de dépendance à leur sortie de prison. L'actualisation récente du guide de l'accueil des personnes sortant de détention, en partenariat avec la Croix-Rouge, s'inscrit dans la continuité de ces actions. Les établissements médico-sociaux disposent ainsi d'un guide répondant à leurs interrogations portant sur l'accueil des personnes placées sous main de justice dans leurs structures et s'inscrit pleinement dans la recherche de partenariats que je souhaite encourager.

- *S'agissant de la gestion en cellule des personnes condamnées à une longue peine de prison (recommandations n°7, 8, 9 et 12)*

La typologie des établissements pour peine comprend aujourd'hui plusieurs types de structures : les maisons centrales (MC) ou quartier de maison centrale (QMC), les centres de détention (CD) ou quartier centre de détention (QCD) d'un centre pénitentiaire (CP), les structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) et les centres INSERRE.

Les douze MC ou quartier MC étant des établissements axés sur la sécurité, le critère principal d'affectation porte sur la dangerosité des personnes détenues condamnées lors de leur orientation vers ces établissements. Ces structures fonctionnent selon le principe du régime dit « portes fermées ». Les personnes détenues ne sont pas libres de circuler comme elles le souhaitent au sein des bâtiments d'hébergement. Les modalités d'accès au travail, aux activités et aux formations peuvent être adaptées au niveau local. L'accès à des mesures visant à favoriser la réinsertion (permissions de sortir notamment) peut y être restreint. L'organisation et le régime de sécurité renforcé exigent également de cadrer les moments collectifs et de convivialité. Les temps collectifs proposés aux personnes détenues affectées en maison centrale concernent avant tout l'accès à la promenade sur des créneaux dédiés ou l'inscription à des activités encadrées.

S'agissant **des centres de détention**, seul un quartier centre de détention propose un régime portes fermées : le quartier CD du CP de Maubeuge. A contrario, 16 centres de détention ont mis en place un régime dit ouvert. Ces établissements pour peines se situent dans les territoires ultramarins et dans les DISP de Bordeaux, Lille, Marseille, Paris, Rennes et Toulouse. Enfin, 47 centres de détention et quartiers centre de détention proposent un régime dit différencié. Il s'agit d'une modulation du régime de détention de l'établissement. Les personnes détenues sont ainsi affectées dans des unités de vie dont le fonctionnement varie selon le degré de contrainte imposé. L'évaluation pluridisciplinaire de leur comportement, de leur parcours pénal et pénitentiaire, de leur « vulnérabilité/dangerosité » détermine leur affectation en régime « fermé », similaire à celui applicable en maison d'arrêt, ou en régime « ouvert » qui leur confère la possibilité de sortir à leur convenance de leur cellule en journée et une autonomie de circulation notamment au sein de leur unité. Les modalités de ces différents régimes sont précisées dans le règlement intérieur de l'établissement.

Dans le cadre du régime « portes ouvertes », des verrous de confort sont installés dont la clef est laissée à disposition des personnes détenues. Par ailleurs, afin de favoriser leur autonomie, l'accès à des salles d'activité non encadrées et la prise de repas en commun peuvent être organisés. Ces aménagements n'ont pas un caractère systématique en centre de détention et dépendent des profils et du comportement des personnes détenues qui y sont accueillies.

Les réflexions menées à partir de 2018 dans le cadre de la conception **des SAS** ont conduit à élaborer un régime de détention favorisant l'autonomie et la responsabilisation des personnes

détenues condamnées, grâce à une liberté de circulation au sein de la structure. Les SAS offrent une prise en charge étayée, avec l'appui de plateformes de préparation à la sortie et ont vocation à renforcer le sens et l'utilité des courtes peines.

La mise en place de plateformes de préparation à la sortie au sein des SAS permet de regrouper l'intervention des services de droit commun (CPAM, Pôle emploi, missions locales, CAF, SIAO, etc.), sous différentes modalités (séances d'informations collectives, forum de préparation à la sortie, permanences, etc.), afin de garantir l'accès des personnes détenues aux droits sociaux, à l'hébergement/logement et à l'emploi.

Entre janvier et septembre 2023, ce sont 162 programmes distincts qui ont été organisés en 1 751 séances et qui ont bénéficié à 8 735 participants.

L'individualisation des parcours et des prises en charge est un enjeu majeur pour les SAS. Ainsi, l'évaluation pluridisciplinaire initiale et la mise en place de mesures d'accompagnement individuelles et collectives constituent un socle de prise en charge commun à l'ensemble de ces établissements.

Enfin, les établissements relevant du programme InSerre s'inscrivent dans cette dynamique de liberté de circulation au sein de la structure. **La sociabilité des personnes détenues est encouragée durant leur période de détention.** L'architecture des nouveaux établissements est adaptée à cet objectif. Ainsi, dans les quartiers à régime portes ouvertes, sont intégrés dans chaque unité des offices ou petites cuisines collectives. Chaque bâtiment d'hébergement offre en outre des cours de promenade, une salle d'activité, un local coiffeur, une annexe de la bibliothèque et une salle de musculation qui complètent le dispositif. Des jardins collectifs dans les régimes ouverts sont également prévus, notamment dans certains quartiers de confiance, les CD, les SAS ou les établissements dits INSERRE.

En complément et pour favoriser le lien social et familial, en plus des parloirs cabines classiques, les personnes détenues peuvent accéder à des unités de vie familiale (UVF) pendant une durée maximum de 72 h avec leur famille ou à des parloirs familiaux pendant quelques heures. Dans la zone parloirs cabines, un espace parents/enfants permet notamment l'organisation d'évènements festifs en famille.

Concernant **l'appropriation de leur espace d'hébergement**, les personnes détenues affectées en établissement pour peines bénéficient d'une plus grande latitude dans l'aménagement de leur cellule qu'en maison d'arrêt. Ainsi, l'article R213-12 du code pénitentiaire précise qu'en établissement pour peines, « les personnes détenues sont autorisées à aménager leur cellule d'une façon personnelle, mais ne doivent pas dégrader les installations immobilières ou mobilières existantes ». Il est ainsi possible de cantiner du petit mobilier ou des objets pour compléter l'équipement de la cellule. Ces différents aménagements doivent cependant être compatibles avec la bonne exécution des contrôles de sécurité (prohibition des rideaux mettant obstacle au contrôle visuel du barreaudage) et ne pas entraîner un encombrement excessif de la cellule.

Sous réserve d'un espace disponible suffisant et de l'absence de contraintes techniques (faiblesse du réseau électrique), des locaux communs au sein des unités d'hébergement, dédiés à la confection des repas ou aux loisirs, ainsi que des buanderies peuvent être mis à disposition des personnes détenues affectées en établissement pour peines. Cela permet d'offrir une autonomie aux personnes détenues dans la réalisation des actes de la vie quotidienne.

Enfin, la mise en place du numérique en détention (NED) doit également permettre aux personnes détenues de gagner en autonomie, notamment dans la gestion des cantines et de la partie disponible de leur pécule. Elles pourront consulter la situation de leur pécule et passer leurs commandes alimentaires et matérielles. Les personnes détenues pourront également formuler leurs demandes/requêtes auprès de l'administration pénitentiaire de façon dématérialisée et consulter les réponses apportées via un terminal installé en cellule.

Enfin, **l'essentiel des mesures de contrôle qui sont susceptibles d'être édictées en établissement pénitentiaire échappent désormais à la catégorie des mesures d'ordre intérieur.** Ainsi, des procédures encadrent étroitement leur utilisation et imposent notamment le réexamen régulier de l'opportunité de leur maintien :

- La mesure d'isolement, conformément aux dispositions de l'article R213-23 et suivants du code pénitentiaire, est prononcée pour une période de 3 mois renouvelable. En outre, au-delà d'une période de 2 ans, l'isolement doit être non plus le meilleur moyen mais bien l'unique moyen de garantir la sécurité pour être prononcé ;
- L'affectation au sein des quartiers spécifiques de prise en charge qui présentent un régime de détention doté d'un haut niveau de sécurité (QPR, UDV), prévue par les dispositions des articles R224-1 et suivants du code pénitentiaire, fait également l'objet d'un réexamen à échéances régulières (au moins tous les 6 mois). Les mesures de sécurité individualisées appliquées aux personnes détenues qui y sont affectées sont « régulièrement réévaluées » art. R224-3 C. Pénit pour les UDV, et R224-16 C. Pénit pour les QPR) ;
- S'agissant des fouilles intégrales, l'article L225-1 du code pénitentiaire dispose que lorsqu'une personne détenue est soumise à un régime exorbitant de fouilles intégrales, ce régime doit être réévalué au minimum tous les 3 mois.

Le classement au répertoire des personnes Détenues Particulièrement Signalées (DPS), qui emporte un certain nombre de mesures de contrôle et de sécurité renforcée fait quant à lui l'objet d'un réexamen annuel en application des dispositions de la circulaire du 11 janvier 2022.

Cette obligation de réexamen prévaut pour toute mesure qui impose à la personne détenue des sujétions spécifiques en raison de sa dangerosité. Ces mesures sont mises en œuvre à l'issue d'une procédure contradictoire, conformément aux dispositions de l'article L122-1 du code des relations entre le public et l'administration, qui permet à la personne détenue de connaître avec précision les motifs qui conduisent l'administration à prendre une décision et de faire valoir ses observations en défense.

L'ensemble de ces mesures fait désormais l'objet d'un contrôle par le juge administratif qui s'attache à vérifier l'existence des éléments de dangerosité allégués par l'administration, et leur persistance dans le temps.

- *S'agissant de la préparation à la sortie des personnes condamnées à une longue peine de prison (recommandations n°21, 22, 23, 24, 25 et 26)*

L'article D 211-32 du code pénitentiaire dispose que le parcours d'exécution de la peine (PEP) décrit notamment, pour chaque personne détenue condamnée, l'ensemble des actions qu'il est envisagé de mettre en œuvre au cours de sa détention afin de favoriser sa réinsertion. Il couvre l'ensemble de la période de détention, y compris la préparation à la sortie.

Le PEP répond à trois objectifs :

- donner plus de sens à la peine en rendant la personne détenue condamnée actrice de l'exécution de sa peine privative de liberté ;
- définir les modalités de prises en charge et d'observation permettant une meilleure connaissance de la personne détenue et améliorer l'efficacité des actions visant à sa réinsertion mais également à la sécurité des établissements ;
- améliorer l'individualisation de la peine en proposant à l'autorité judiciaire ou administrative, des éléments objectifs d'appréciation permettant d'asseoir et de motiver les prises de décisions.

Ces principes ont été repris dans le cadre de labellisation qui prévoit que les informations consignées par l'ensemble des professionnels intervenant dans le processus d'accueil sont exploitées lors de la commission pluridisciplinaire unique durant laquelle un premier bilan de la situation de chaque personne détenue arrivante est formalisé. Cet examen permet de procéder à une orientation adaptée à l'issue de la phase d'accueil et, le cas échéant, d'engager un parcours d'exécution de peine individualisé.

La personne détenue est informée que sa situation fera l'objet d'examen(s) ultérieur(s) en fonction des événements significatifs de sa détention (condamnation définitive, projet d'aménagement de peine, proximité de la sortie, etc.), sur signalement des personnels ou à sa demande. La situation de chaque personne détenue doit, a minima, faire l'objet d'un examen annuel en commission.

A noter que, depuis février 2021, la totalité des établissements de métropole ont vu leur processus d'accueil labellisé. Seuls quelques établissements situés en outre-mer doivent encore confirmer leur engagement dans la démarche de labellisation.

Votre rapport fait également état d'un certain nombre de difficultés dans **la réalisation des expertises des personnes condamnées détenues** privant ainsi une partie d'entre elles d'un accès aux aménagements de peine.

En premier lieu, s'agissant de la pénurie d'experts psychiatres et de l'allongement des délais de réalisation des expertises, ces difficultés, qui sont réelles, sont une préoccupation constante pour mes services, qui les portent régulièrement auprès du ministère de la santé et de la prévention.

S'agissant, en second lieu, du **manque d'information des personnes détenues sur les procédures d'aménagement de peine et les délais que peut prendre l'instruction des dossiers**, notamment compte tenu de la réalisation des expertises, il convient de rappeler, que la personne condamnée détenue dispose de la faculté d'adresser des demandes au juge de l'application des peines en charge de son suivi, de même qu'à son conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation, aux fins d'obtenir toute précision sur l'instruction de son dossier.

Si, en application de l'article 712-16 du code de procédure pénale, les expertises sont possibles dans tous les domaines relevant du champ de compétence des juridictions de l'application des peines, notamment dans le cadre d'une demande aux fins d'octroi d'un aménagement de peine, le législateur a d'ores-et-déjà sensiblement réduit le champ d'application du caractère obligatoire de ces expertises, prévoyant un grand nombre de cas de dispense.

Une expertise psychiatrique préalable reste toutefois obligatoire pour l'octroi de toute mesure d'aménagement de peine des personnes détenues condamnées à une mesure de suivi socio-judiciaire, aux termes de l'article 712-21 du code précité.

Toutefois, au terme de l'article D. 49-23 du même code, le juge de l'application des peines peut se dispenser d'ordonner cette expertise, sous réserve de l'accord du procureur de la République, dans trois situations :

1° lorsque figure au dossier une précédente expertise de moins de deux ans ;

2° lorsqu'il n'y a pas de nécessité de demander une expertise au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur ;

3° lorsqu'il résulte d'un certificat médical que le pronostic vital de la personne est engagé ou que son état de santé physique ou mentale est durablement incompatible avec le maintien en détention.

Par ailleurs, **une expertise psychiatrique est également obligatoire dans le cadre d'une demande en relèvement de la période de sûreté** (cf. art. 720-4 du code de procédure pénale) et pour envisager la mise en place de mesures de sûreté (rétention et surveillance de sûreté ; art. 706-53-13 et R. 53-8-44 du code de procédure pénale).

Dès lors, le caractère obligatoire de l'expertise préalable à l'octroi d'un aménagement de peine ou d'une permission de sortir a d'ores-et-déjà été restreint aux situations dans lesquelles la gravité des faits impose une évaluation de la personne condamnée avant sa libération.

S'agissant du **caractère tardif des permissions de sortir accordées, de leur octroi que vous qualifiez au « compte-goutte »**, des régimes distincts existent selon que les personnes condamnées détenues se trouvent en centre de détention ou en maison centrale.

Le code de procédure pénale (CPP) prévoit des conditions d'octroi des permissions de sortir différentes selon le type d'établissement pénitentiaire et le motif invoqué au soutien de la demande (articles D143 et D143-1 du CPP).

En effet, s'agissant des personnes condamnées hébergées au sein d'une maison d'arrêt, d'une maison centrale ou d'un centre de semi-liberté, le CPP prévoit que seules les personnes détenues exécutant une ou plusieurs peines d'emprisonnement d'une durée totale n'excédant pas un an ou ayant exécuté la moitié de leur peine et n'ayant plus à subir qu'un temps de détention inférieur à trois ans, soient éligibles à l'octroi d'une permission de sortir (article D143 du CPP). Les personnes condamnées incarcérées dans les centres de détention peuvent quant à elles bénéficier des permissions de sortir prévues à l'article D143 du CPP, lorsqu'elles ont exécuté le tiers de leur peine. Toutefois, il en va différemment pour les personnes condamnées incarcérées au sein des structures d'accompagnement vers la sortie qui peuvent bénéficier de permission de sortir sans condition de délai, conformément à l'article D143-2 du CPP.

S'agissant enfin **des conditions d'octroi des aménagements de peine et notamment de l'exigence parfois imposée de reconnaissance des faits** :

En matière d'aménagement de peine prononcé par les juridictions de l'application des peines, l'article 707 du CPP dispose que le régime d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté vise 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. Il est adapté au fur et à mesure de l'exécution de la peine, en fonction de l'évolution de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale de la personne condamnée, qui font l'objet d'évaluations régulières.

Conformément aux dispositions de l'article 712-11 du CPP, les personnes détenues peuvent interjeter appel des décisions rendues par les juridictions de l'application des peines.

Enfin, bien que profondément engagé dans une politique volontariste en faveur des aménagements de peine, il ne m'appartient pas, en application de l'article 1^{er} de la loi du 25 juillet 2013 et en raison des principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'indépendance de l'autorité judiciaire, de donner quelque instruction que ce soit dans le cadre de dossiers individuels, ni d'interférer dans les procédures judiciaires ou de commenter les décisions rendues, y compris en matière d'aménagement de peine.

Je vous prie de croire, Madame la Contrôleure générale, en ma parfaite considération.



Eric DUPOND-MORETTI