
Rapport d'activité 2023

Dossier de presse

- Cahier 1
Avant-propos de la Contrôleure générale

- Cahier 2
Etat des lieux de privation de liberté en 2023

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

- Cahier 4
Activité 2023, visites et saisines, ressources humaines et budgétaires

- Cahier 5
Liste des établissements visités par le CGLPL en 2023

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 de garde à vue dans un commissariat de police (©CGLPL)

Ce fut un très beau discours, en ce début d'année, que celui du Président de la République, devant le cercueil de Robert Badinter. Solennellement il fut rappelé combien comptait la « vie des détenus » pour celui qui nous quittait : *« car pour lui existait un droit qu'aucune loi ne pouvait entamer, aucune sentence retrancher, le droit de devenir meilleur, même en prison, même coupable. »*. Et aussi *« Nous faisons aujourd'hui le serment, je fais le serment, d'être fidèles à votre enseignement »*.

Mais voici d'autres mots, adressés au CGLPL par nos concitoyens enfermés.

Ceux d'un détenu : *« Bonjour Madame, j'ai 81 ans et malheureusement, je dors sur un matelas par terre, en compagnie des cafards... »*. La prison où il se trouve est surpeuplée, comme toutes les maisons d'arrêt (occupées en moyenne à 147% et jusqu'à 245%). Et de cet autre : *« J'ai refusé de réintégrer ma cellule, devenue une fosse septique par le déversement des toilettes par terre d'un mélange fécal et urinaire d'environ un centimètre, sous le lit et sur toute la longueur de la cellule. Je l'ai signalé à divers surveillants, rien n'a été fait. Mon refus a entraîné un rapport d'incident et je suis au mitard »*.

Ceux d'un patient en psychiatrie, soumis à la contention : *« Voilà une liste non exhaustive des conditions auxquelles j'ai été soumis : attaché pieds et poings liés durant 16h d'affilée sans passage d'infirmier et sans bouton d'appel d'urgence. J'ai dû uriner tant bien que mal par-dessus les barrières du lit ; Sédation et médication pour traiter mon état alors qu'un seul échange patient/médecin a eu lieu en pleine nuit après ma sédation donc autant parler avec un mur vu le dosage employé et la fatigue émotionnelle que je présentais ; Isolement total [...] pendant toute la durée de mon séjour, Intimidation de la part des membres du personnel : "si tu ne prends pas tes cacahets, je te les ferai prendre de force" »*.

Ceux d'un gardé à vue : « *Nous étions 3 en cellule pour la nuit. Une toilette à la turque dont on devinait péniblement la nature en inox sous une couche de crasse marron séché, le sol était sale et collant. Il a fallu négocier pour une couverture de survie, les policiers n'ont pas pu nous fournir de matelas supplémentaire et nous avons dû en partager un et dormir à tour de rôle. Est-ce normal ?* ».

Ceux d'étrangers retenus : « *Lorsqu'il y a des disputes violentes, des esclandres ou que des personnes sont malades et tentent d'appeler à l'interphone, soit depuis des bâtiments, soit depuis la grille de la cour, personne ne répond* ».

Et ceux encore d'éducateurs en centre éducatif fermé (CEF) : « *Nous tenons à vous alerter sur la situation particulièrement grave au Centre éducatif fermé de X. Nous avons été informés qu'un adolescent [...] aurait été victime d'un viol particulièrement crapuleux et violent [...] Ce n'est que deux mois après les faits que la victime a pu être accompagnée pour déposer une plainte. Certains professionnels semblent avoir pris connaissance des faits [...] sans pour autant garantir sa sécurité [...] ni sa mise à l'abri, ni même un signalement au procureur. Votre rapport signalait pourtant de nombreux dysfonctionnements [...]* ».

Est-il permis de douter d'une quelconque « fidélité » à la mémoire de Robert Badinter ? Ce doute porte en lui une pernicieuse perte de confiance envers l'État et ses facultés, sa volonté de remettre en ordre de marche ses services régaliens. Et ce doute, hélas, saisit le cœur et la raison dans tous les lieux que visite le CGLPL qui, pour beaucoup, sont assez éloignés de ce qui rend « meilleur ». D'où ces questions lancinantes : que sommes nous, collectivement, devenus pour tolérer de tels traitements à des êtres humains quoi qu'ils aient fait ? Jusqu'à quand notre Gouvernement, nos élus, nos magistrats, vont-ils supporter ces entorses – le mot est faible – aux principes « Liberté, Egalité, Fraternité » qui font la fierté de la France ?

Il n'est pas de jour qui passe sans que le CGLPL ne soit alerté, par des captifs bien sûr, mais de plus en plus par des professionnels : psychiatres, médecins, avocats, surveillants, infirmiers, directeurs de prisons, éducateurs, confirmant en tous points les failles inquiétantes relevées lors de nos visites. Tous racontent leur mal-être, leur révolte d'être contraints à mal, voire très mal, exercer leur métier. Car tous assistent à la fonte de leurs effectifs. Partout le même sentiment d'impuissance professionnelle et de délaissement des patients, des détenus, des enfants.

En fait, c'est toute une chaîne qui déraile depuis trop longtemps. Elle débute à l'Aide sociale à l'enfance – défaillante par manque de moyens et de formation – face à des gamins abîmés, cabossés et se poursuit dans des foyers, mal et peu contrôlés. Elle continue de faillir dans les CEF et les prisons pour mineurs. Là, où ces enfants enfermés devraient appeler une particulière protection de la République, chargée de leur avenir, quand leur jeune passé est si sombre. Pourtant, l'enseignement qui leur est proposé en prison ou en CEF se résume à une durée quatre à cinq fois moindre qu'au collège et au lycée. Mieux encore, leur scolarité déjà faiblarde s'interrompt totalement durant les vacances scolaires, même si eux n'en n'ont pas, au profit de l'ennui et du désœuvrement. Même chose en psychiatrie, où rien n'est prévu. L'enseignement n'y repose que sur des initiatives locales très inégales. Fort de voir l'Éducation érigée en cause et priorité nationales, le CGLPL n'a de cesse d'alerter les ministres concernés sur l'absolue nécessité de créer un statut spécial des professeurs pour ces élèves. Autre sévère anomalie, le CGLPL observe que, faute de structures *ad hoc*, de plus en plus de jeunes souffrant de troubles psychiatriques ou cognitifs, sont envoyés dans ces centres éducatifs fermés. Or, ils n'ont rien à y faire, et le personnel n'y est en rien formé pour les accompagner.

Cette funeste chaîne passe à travers la psychiatrie dévastée par le manque de soignants, l'afflux de patients et les locaux délabrés. Ici, ce sont des malades bouclés à l'isolement ou pire attachés, « contenus », à leur lit, à leur chaise, par cinq points et impossible de bouger, même pour aller aux toilettes ou pour appeler. A force de visites, la surprise est de voir des services qui marchent bien, de rencontrer des soignants qui, ne croyant nullement à de prétendues vertus thérapeutiques de la contention, en parlent comme d'un supplice à éviter absolument. Leurs efforts payent, ils servent d'exemples. Au prix de leur épuisement.

La chaîne s'achève dans des prisons, ruinées par le nombre effrayant de détenus – jamais vu dans l'histoire de France – face à un nombre décroissant d'agents pénitentiaires. Et, toutes ces cassures ont les unes sur les autres un effet, qui telle une boule en folie s'autoalimente, en agglomérant les dérives les unes aux autres.

Ainsi, parce que la psychiatrie se délite, parce que les examens avant l'incarcération sont négligents, il y a en prison un nombre anormal (évalué à plus de 30%) de prisonniers atteints de graves troubles

psychiques qui n'ont rien à faire là. « *Lorsque j'ai revu mon enfant, en prison, écrit une mère, il avait l'air encore plus détruit, [...] Il délire tout seul, il rit tout seul, il tient des propos qui n'ont aucun sens. Je pense que vous pouvez, à travers cette lettre comprendre l'amour d'une mère qui voit son fils tant souffrir dans sa profonde solitude* ».

Il est difficile de défendre les droits de ceux qu'une société n'aime pas, ne veut pas regarder et se moque bien des mauvais traitements qui leur sont infligés. Difficile de constater que cette indifférence vient encourager l'inertie de l'État. Difficile également, de devoir répéter qu'il est inconcevable, en France, d'abandonner à un sort, souvent infect, les captifs et avec eux, ceux chargés de les garder, de les surveiller, de les soigner, de les accompagner. Difficile enfin, de voir balayée l'évidence selon laquelle la manière dont ils sont traités rejaillit, forcément, sur leur destin à leur sortie et forcément sur nous et notre société tout entière.

Devant une situation, chaque jour plus insupportable, le CGLPL continue à réunir, autour de lui, les acteurs de la prison : associations, syndicats, organisations pénitentiaires, magistrats, médecins, avocats. La très grande majorité d'entre eux s'est prononcée pour des mesures d'urgence de libérations, comme au temps de la pandémie. Et surtout pour une régulation carcérale pérenne, inscrite dans la loi. En restreignant les incarcérations, en facilitant les sorties encadrées, en privilégiant d'autres peines que la prison, comme l'a fidèlement répercuté le CGLPL dans un avis publié le 15 septembre 2023 au *Journal officiel*. Sur la même ligne, des parlementaires ont élaboré des propositions de loi. Pas plus de prisonniers que de places. Est-ce anormal ? Pourquoi l'Allemagne a-t-elle réussi là où la France rate tout ? En attendant, les condamnations sévères des juridictions européennes continueront de pleuvoir, exhortant notre pays à en finir avec « une surpopulation carcérale systémique ».

Il faut aussi multiplier les voies pour agir et le CGLPL se félicite du développement de la voie contentieuse, grâce aux avocats, associations, et aux magistrats administratifs ou judiciaires. Car si des choses changent, en bien, après les visites du CGLPL, c'est trop lent et trop peu. En revanche, un procès contre « les conditions indignes » de détention appuyé sur les rapports du CGLPL porte ses fruits autrement plus vite. Ces deux dernières années, les tribunaux administratifs, en particulier, ont condamné l'État à des aménagements, réparations, entretien, désinfections dans de nombreuses prisons, à des dédommagements et à des astreintes de centaines d'euros par jour de retard. Le tout, ajouté aux 110 euros par jour et par détenu, finit par coûter très cher.

Et rien n'empêche que les mêmes procédures soient enclenchées contre les conditions indignes de la rétention administrative, des services de psychiatrie ou de la garde à vue. Déjà, sous l'impulsion d'avocats audacieux, les abus, les atteintes aux droits, aux libertés, les mauvais traitements infligés à des patients en psychiatrie commencent à être également condamnés.

Ce que l'État refuse de concéder devra donc se plaider devant des juges. Un peu agaçant, mais plutôt démocratique. Et nous le devons à ces centaines de milliers de nos concitoyens, qu'ils soient patients, enfants, gardés à vue, étrangers retenus, ou prisonniers. Leur vie, celle de ceux qui les gardent ou les soignent, ainsi que la nôtre à tous n'en sera que « meilleure ».

Dominique SIMONNOT

Contrôleure générale des lieux de privation de liberté

Cahier 2

Etat des lieux de privation de liberté en 2023



Cellule suroccupée en maison d'arrêt (©CGLPL)

En 2023, le CGLPL a effectué 110 visites de contrôle d'établissements : 31 établissements pénitentiaires, 26 établissements de santé mentale, 6 hôpitaux recevant des personnes privées de liberté (chambres sécurisées), 5 centres de rétention administrative (CRA), 4 centres éducatifs fermés (CEF), 6 tribunaux, 30 locaux de garde à vue, et 2 procédures d'éloignement forcé.

Le contrôle général, nourri de ses nombreuses visites d'établissements (2 120 depuis la création de l'institution) et des courriers qui lui sont adressés, s'est attaché à présenter ses principaux constats pour chaque lieu de privation de liberté dont il a à connaître. Ce document en reprend des extraits.

Records de surpopulation en prison

L'aggravation dramatique de la surpopulation carcérale s'est poursuivie en 2023 et demeure la principale des atteintes aux droits fondamentaux des personnes détenues. **Avec 77 450 détenus pour 61 570 places au 1er avril 2024 et un taux d'occupation moyen des maisons d'arrêt à 150,4% (avec des pics à 250%), la France atteint chaque mois de nouveaux records d'incarcérations.**

Dans ce contexte, le CGLPL a publié, au *Journal officiel* du 14 septembre 2023, un nouvel avis sur la surpopulation et la régulation carcérales. L'ensemble de ses recommandations y est réitéré, dont l'urgence à faire de la surpopulation carcérale l'objet d'une véritable politique publique, dotée de moyens propres et pérennes. **Il recommande 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.

Les contrôles de la dignité des conditions de détention dans les maisons d'arrêt permettent de mettre en lumière la réalité des conditions d'hébergement des personnes prises en charge dans ces lieux. Les cellules individuelles n'atteignent jamais 9m² et sont le plus souvent doublées, voire triplées. L'espace disponible par personne, une fois déduite la surface des sanitaires et du mobilier, est le plus souvent très inférieure à 3m². Dans un établissement, le CGLPL a vu des cellules collectives prévues pour quatre personnes occupées par sept.

A l'exception de quelques bâtiments rénovés, mais qui se dégradent vite, l'hygiène est défaillante : l'achat d'extracteurs d'humidité ne permet pas d'assécher les pièces ; il n'y a pas de cloison séparant le coin sanitaire en cellule ; les douches collectives, souvent mal ventilées, sont couvertes de moisissures ; la lutte contre les nuisibles n'est pas efficace ; dans certaines cellules les fenêtres sont détériorées ; en hiver le chauffage est insuffisant et il fait très froid, tandis qu'à l'inverse la chaleur peut être suffocante en été, etc.

Les conditions d'hébergement en cellule doivent être appréhendées à l'aune du temps qui y est passé. Si l'offre théorique d'activité permet en principe à un détenu de sortir de cellule à de nombreuses occasions (visites, soins, travail, enseignement, promenade, activités diverses, etc.), la réalité est que ces activités sont rares et restreintes par la surpopulation et le manque de surveillants, et donc le temps réellement passé en cellule est très souvent supérieur à 20 heures sur 24. Les deux heures quotidiennes de promenade dans des cours mal équipées, parfois insalubres et souvent dangereuses, sont pour beaucoup le seul moyen d'échapper à la promiscuité et au confinement de la cellule.

L'administration pénitentiaire fonctionne avec des effectifs de plus en plus tendus, ce qui contribue à dégrader encore la vie des détenus et le travail du personnel. C'est sur les agents que repose en premier lieu le respect des droits fondamentaux des détenus : fluidité des mouvements, réponse aux requêtes, gestion des actions de réinsertion, garantie de la sécurité face aux violences, etc. Dans la plupart des prisons contrôlées, les effectifs sont en nombre cruellement insuffisant. Plusieurs établissements s'accoutument à un fonctionnement très détérioré qui finit par devenir la norme. **Les professionnels sont épuisés, marqués par leur impuissance professionnelle, il en découle une baisse de qualité de leurs pratiques et des atteintes aux droits fondamentaux des détenus.**

Le CGLPL est particulièrement préoccupé par les risques d'incendie en détention. Il y a été confronté deux fois en deux ans au cours de ses visites : le premier – qui a causé la mort d'un détenu – était un feu de cellule, le second, un feu de chantier lié à des travaux. Et dans des établissements gravement touchés par la surpopulation. Le CGLPL consulte les avis des sous-commissions départementales pour la sécurité contre les risques d'incendie, parfois favorables à la poursuite de l'activité mais étrangement rendus au vu du nombre de places et non du nombre de détenus hébergés ; il rencontre aussi des cas où les avis sont défavorables à la poursuite de l'activité plusieurs années de suite sans que l'administration pénitentiaire n'en tire les conséquences.

L'accès aux soins en prison se dégrade, dans un contexte de crise de la santé publique et d'augmentation constante de la surpopulation carcérale. Les équipes médicales font état de leur épuisement face à une patientèle de plus en plus nombreuse et dont les conditions de vie en maison d'arrêt ne contribuent guère à protéger la santé. Les difficultés d'accès aux soins frappent aussi les établissements

pour peine dont la population, plus âgée, peut avoir besoin de soins particuliers, situation aggravée par les déserts médicaux. Il n'est pas un seul des établissements visités dans lequel les transports en milieu hospitalier se déroulent de manière fluide, les annulations sont fréquentes. En cause, le plus souvent, le manque d'escorte et l'impossibilité de faire plus d'une ou deux extractions en même temps. Les médecins peuvent donc se trouver à choisir entre le traitement d'une urgence et la poursuite d'un traitement au long cours. Le séjour à l'hôpital est également de manière quasi-systématique le lieu d'atteintes au secret médical en raison de la présence des escortes pénitentiaire dans les lieux de consultation, le plus souvent accompagnée d'un maintien des contraintes (menottes ou entraves).

Le CGLPL a contrôlé en 2023 un site pilote du programme numérique en détention (NED) et a constaté l'apport essentiel de cette mesure pour les droits des détenus. Chaque cellule est dotée d'une tablette tactile murale permettant aux détenus, qui disposent d'un espace personnel, de faire l'ensemble de leurs démarches internes en ligne (commande de cantine, requêtes, consultation de solde, demande de permis téléphone/visites, rendez-vous avec service pénitentiaire d'insertion et de probation – SPIP, etc.). Le suivi et les réponses aux requêtes se font également en ligne. Des questionnaires de consultation de la population pénale (menus, activités, etc.) peuvent être réalisés, le responsable local d'enseignement peut déposer des documents personnalisés (cours, devoirs, etc.). Très peu de dégradations ont été déplorées. Les détenus disposent de fascicules pour se familiariser avec la plate-forme. Ils soulignent leur satisfaction et se réjouissent de l'autonomie permise par ce système. **Le CGLPL déplore cependant que le système mis en place ne permette à ce jour aucun échange avec le réseau internet** (accès à des sites d'information, réalisation en ligne de démarches de réinsertion, accès à une messagerie électronique contrôlée, etc.).

Profonde crise démographique de la psychiatrie

Il n'est pas un seul des établissements visités par le CGLPL qui ne souffre pas, avec plus ou moins d'intensité, de graves problèmes de recrutement de médecins et de personnel soignant. Certains hôpitaux ne sont plus en mesure de faire face à leurs obligations et ferment des lits de manière provisoire ou durable, ce qui a pour effet de reporter la charge sur les services voisins qui sont alors saturés. La pédopsychiatrie, plus sinistrée encore que la psychiatrie pour adultes, est absente dans de nombreux départements ou dépourvue de toute capacité d'hospitalisation. **Cette crise démographique bien connue atteint aujourd'hui un stade d'extrême gravité au point que la plupart des interlocuteurs du CGLPL considèrent qu'elle ne peut en l'état qu'aller en s'aggravant.** Il devient dès lors nécessaire et urgent de surmonter les difficultés ou de changer de modèle.

Le taux observé de recours aux soins sans consentement dans les établissements visités en 2023 est très variable et peut dans certains cas dépasser la moitié des admissions. Les admissions sur décision du directeur de l'établissement sont en progression et, parmi celles-ci, les décisions sur demande d'un tiers en urgence ou en raison d'un péril imminent augmentent. Dans un établissement visité, la réduction du nombre des soins sans consentement répondait à une volonté dans ce sens, les outils mobilisés pour y parvenir consistant pour l'essentiel à prévenir une crise imposant des mesures d'urgence.

La filière des urgences, en raison de la tension des effectifs médicaux ou de faiblesses de l'organisation, est souvent le lieu d'atteintes graves aux droits des patients : la confidentialité n'est pas respectée, les mesures de contraintes ne sont pas conformes à la loi, les séjours dans des conditions matérielles indignes se prolongent, etc. L'absence de protocole entre urgences et psychiatrie occasionne régulièrement des conflits et des non-prises en charge de patients qui, une fois le certificat médical initial établi par les urgentistes, attendent souvent un lit plus de 48 heures, isolés et contenus. Les décisions de soins sans consentement tardent, de même que les décisions d'isolement et de contention, de sorte que les patients sont contraints sans base légale et sans contrôle du juge.

Cependant, l'appropriation de la réglementation relative à l'isolement et la contention se poursuit peu à peu. On rencontre désormais des établissements qui ont renoncé à l'isolement en chambre hôtelière, tentent des mesures alternatives avant d'en venir au dernier recours, mettent en place une surveillance et une traçabilité rigoureuses, informent le juge en temps réel et formalisent des politiques de réduction de l'isolement et de la contention. Certains ont même renoncé à la contention. Si la plupart des établissements visités mettent en pratique une partie de ces mesures, peu nombreux sont cependant ceux qui les respectent toutes. **Souvent des mesures d'isolement informelles – aux urgences, sur des patients en soins libres, de manière séquentielle ou en chambre hôtelière – échappent à**

l'enregistrement, donc au contrôle du juge. On se trouve alors devant une situation paradoxale : des patients font l'objet de mesures de contrainte non fondées en droit et, pour cette seule raison, se voient privés de la plus élémentaire des garanties contre l'enfermement arbitraire, le contrôle par un juge.

Les modalités d'exécution des mesures d'isolement et de contention peuvent porter atteinte aux droits des patients : durée excessive, conditions matérielles indignes ou en tout cas non conformes aux exigences réglementaires, surveillance médicale insuffisante. Les rapports du CGLPL mettent en lumière de nombreuses faiblesses en cette matière.

Parmi les moyens d'améliorer l'alliance thérapeutique, se trouve la recherche du consentement des patients. Or, dans la plupart des établissements visités, la recherche du consentement est peu développée, les explications données sont rares et sommaires. Les patients ne sont pas acteurs de leur traitement, ils le subissent, ce qui est une manifestation de la culture de l'enfermement. **Trois méthodes permettent de recueillir ce consentement de manière efficace et humaine :** le recours à des personnes de confiance, le recueil de « directives anticipées en psychiatrie » ou « contrats de gestion de crise » qui permettent de recueillir le consentement du patient lorsque celui-ci est en état de le formuler, et le recours à des médiateurs de santé pairs qui ont l'expérience personnelle de la maladie et, à ce titre, sont mieux à même de comprendre les patients. Le CGLPL préconise la mise en place systématique de ces moyens d'aide à la recherche du consentement.

L'état alarmant de la pédopsychiatrie, et notamment l'absence fréquente d'offre d'hospitalisation complète conduit souvent à l'hospitalisation de mineurs en psychiatrie pour adultes. Dans cette situation, aucune mesure n'est prévue pour adapter la prise en charge à la situation des mineurs qui subissent le régime des adultes. Les enfants devraient pourtant être hospitalisés dans des services adaptés à leur âge et séparés des adultes. Par ailleurs, de nombreux jeunes, hospitalisés sur décision du titulaire de l'autorité parentale, sont admis sous le statut des « soins libres », ce qui n'autorise ni à les enfermer ni à les isoler et encore moins à les attacher. Or le CGLPL observe dans ses visites que de nombreux mineurs sont à ce jour isolés sans fondement légal. Il rappelle **l'interdiction de placer des patients en soins libre, a fortiori mineurs, à l'isolement ou sous contention** et souligne que si une telle mesure venait à être prise elle ne saurait en aucune manière être soustraite au contrôle du juge.

Carcéralisation croissante de la rétention administrative des étrangers

Le CGLPL observe avec une grande inquiétude l'évolution des centres de rétention administrative (CRA). La volonté d'y placer prioritairement des étrangers « auteurs de troubles à l'ordre public » a eu pour conséquence, quoique de manière moins systématique qu'on ne le dit, une augmentation de la part des retenus sortant de prison ou de garde à vue. Cette évolution, qui amalgame des profils pénaux lourds, des sortants de garde à vue et des gens qui ont fait l'objet d'un simple contrôle d'identité, forme des groupes trop complexes à gérer, conduisant policiers et personnes retenues à une méfiance réciproque jusqu'à susciter une véritable atmosphère de peur dans laquelle se multiplient incidents et violences verbales ou physiques.

L'architecture, en effet, est marquée par un mouvement de carcéralisation que l'on retrouve dans tous ces centres. Partout, les bâtiments conservent ou acquièrent un aspect très carcéral, avec grilles, concertinas, détecteurs de mouvements et filets antiprojections. Mais, désormais l'assimilation tend à s'accroître par un mimétisme du vocabulaire et de pratiques – mal comprises – de l'administration pénitentiaire dont n'est retenu que l'aspect sécuritaire et dont est gommée la dimension de prise en charge qui, en prison, les accompagne. On parle de « parloir » au lieu de « visite », de « cours de promenade » au lieu de « cours » ou « patios », d'« évasion » au lieu de « fuite ».

Présenté comme un modèle architectural pour les futurs centres, le CRA n° 2 de Lyon cantonne les retenus à des espaces exigus, sans présence policière et limite le rôle de la police à la sécurité périphérique de l'installation, sans notion de prise en charge. De cette conception résultent des conditions matérielles indignes et surtout une insécurité permanente. Pourtant, comme l'a montré la visite du CRA de Saint-Jacques-de-la-Lande, une gestion tournée vers la prévention des conflits avec des réponses souples

aux situations et le respect d'une réelle autonomie des personnes privées de liberté permet de préserver une situation collective plus sereine.

Dans ce contexte, les conditions matérielles de vie des retenus se sont dégradées : les espaces sont exigus et suroccupés, les zones et horaires de circulation se sont restreints, les cours prennent l'aspect de cages, l'accès à l'air libre devient impossible, l'intimité n'est pas respectée. Quelquefois même, la nourriture vient à manquer : les quantités servies sont insuffisantes, on ne peut pas acheter de denrées alimentaires. Certes, quelques moyens de distraction ont été mis en place mais si des travaux ont été réalisés, c'est surtout pour mettre en place des installations de sécurité qui résultent d'une accumulation de précautions très faiblement corrélées à une analyse approfondie des risques.

La « mise à l'écart » est juridiquement fragile, non contrôlée et souvent susceptible d'être détournée de son objectif. Prévues seulement « en cas de trouble à l'ordre public ou de menace à la sécurité des autres étrangers retenus », elles sont utilisées hors de toute procédure pour des motifs peu précis : « trouble à l'ordre public » ou encore « menace à l'intégrité physique ». Les mesures se multiplient en même temps qu'elles s'allongent : les durées supérieures à quatre jours ne sont pas rares. Les retenus y sont parfois menottés aux montants du lit « le temps qu'ils se calment ».

Les conditions dans lesquelles se déroulent ces « mise à l'écart » sont très spartiates : souvent, la chambre ne comporte aucun accès à l'eau courante, pas de table ni chaise pour prendre les repas et abrite des toilettes à la turque, visibles par un fenestron vitré. Elle n'est équipée d'aucun bouton d'appel. Le médecin, l'association d'aide juridique et l'OFII ne sont pas toujours informés des mesures.

La « mise à l'écart » est dépourvue de formalisme précis, de durée déterminée, de motivation clairement encadrée et surtout de possibilité de recours. Pourtant, cette pratique d'isolement est à l'évidence une contrainte susceptible d'entraîner un préjudice : elle doit être regardée comme faisant grief et nécessitant le respect des droits de la défense. Le CGLPL considère que la constitutionnalité des dispositions prévoyant les mesures d'isolement sécuritaire interroge en l'absence de contrôle par une autorité judiciaire répondant aux exigences de l'article 66 de la Constitution. En tout état de cause, ces mesures, qui doivent revêtir un caractère exceptionnel et être très limitées dans le temps, doivent être expressément motivées et strictement justifiées par un comportement de l'intéressé susceptible de causer un trouble grave à l'ordre public ou une menace immédiate à la sécurité des personnes. Elles doivent donner lieu à une décision formelle rédigée par l'autorité compétente et notifiée à l'intéressé.

Atteintes aux droits persistantes en garde à vue

Le contrôle des locaux de garde à vue et geôles de tribunaux a été organisé d'une manière innovante en 2023. Les visites des lieux isolés – une brigade de gendarmerie ou un commissariat de police – présentaient deux limites importantes : d'une part leur répétition, face à la grande stabilité des situations n'apportait guère de questions nouvelles, d'autre part la visite de ce seul lieu ne permettait pas de rendre compte de la situation concrète d'une personne présentée à la justice, puisque celle-ci résulte certes du passage en garde à vue, mais aussi des transports qu'elle a connus et du séjour qu'elle a fait dans les geôles et autres locaux d'attente du tribunal.

Dès lors, le CGLPL organise désormais ses contrôles de manière à mettre en évidence le respect des droits de la personne privée de liberté tout au long du parcours qui la conduit devant la justice. C'est au fil de ce parcours et non dans le seul local de la garde à vue qu'il convient d'apprécier les périodes de repos, l'alimentation, l'accès à l'hygiène ou la possibilité de s'entretenir confidentiellement avec un avocat.

Dans les services de police, il n'est pas rare que le CGLPL rencontre des locaux très dégradés qui, hors quelques remises en peinture, n'ont pas été rénovés en profondeur depuis plusieurs dizaines d'années et qui font l'objet d'une utilisation intensive qui les dégrade plus encore. Ces locaux sont particulièrement indignes. Dans de telles conditions, l'idée même d'hygiène est illusoire.

Dans les unités de gendarmerie, les conditions bâtementaires sont très disparates. Les brigades les plus anciennes présentent des conditions indignes d'accueil pour les personnes privées de liberté. Les geôles y sont très vétustes, de taille plus que modeste (moins de 7m²), elles ne comptent ni

aération ni chauffage et aucune séparation avec le coin toilette, visible depuis l'œilleton. La surveillance de nuit reste une difficulté essentielle de la gendarmerie dans la mesure où les boutons d'appel font en général défaut, et, dans le cas contraire, sont désactivés et où les quelques rondes de nuit théoriquement effectuées sont inégalement tracées.

Les geôles des tribunaux présentent généralement un caractère spartiate, parfois sans surface vitrée ni bouton d'appel. Elles sont en général correctement entretenues, parfois accompagnées d'un bureau pour les entretiens, mais ce n'est pas systématique, de sorte que les entretiens avec les avocats et les enquêteurs sociaux ne sont pas toujours entourés de la confidentialité nécessaire. L'existence de cheminements séparés pour les personnes privées de liberté est assez aléatoire. Des entrées séparées existent mais ne sont pas toujours utilisées par les escortes et des parcours séparés n'ont pas toujours été aménagés à l'intérieur des tribunaux.

L'hygiène des personnes est un sujet de préoccupation. Si les locaux de gendarmerie et les geôles de tribunaux sont en général propres, c'est rarement le cas des locaux de police. Les kits d'hygiène sont généralement gérés avec négligence : soit on ne prend pas la peine d'en commander, soit ils existent mais on ne sait pas vraiment où ils ne sont ni à quoi ils servent, soit on omet de les proposer. Dès lors, on peut considérer que ces produits ne sont en pratique pas disponibles. Les douches existent rarement et, quand c'est le cas, elles ne sont pas proposées. Les personnes placées en garde à vue n'ont donc jamais la possibilité de se doucher.

Les vestiaires de secours sont très rares. Il arrive que, lorsque les personnes gardées à vue n'ont rien pour se vêtir ou se chausser, on leur prête un pyjama hospitalier ou une tenue de protection. Elles comparaissent donc au tribunal dans une vêtue aussi étrange qu'indigne.

Le retrait des objets prétendus dangereux (lunettes et soutien-gorge) reste le plus souvent systématique et ils ne sont pas toujours rendus pour les auditions. Les fouilles de sécurité incluent régulièrement la mise en sous-vêtements, en particulier dans les services de police. Le recours au menottage est assez systématisé, sauf pour les mineurs. A la gendarmerie, si le menottage dans le dos n'est pas systématique lors des circulations sur site, il l'est en revanche lors des trajets en véhicule. Concernant la police, le menottage dans le dos est presque systématique, tant pour les circulations internes que pour les transferts.

Les centres éducatifs fermés, des structures toujours précaires

En 2023, le CGLPL a visité quatre centres éducatifs fermés (CEF) et constaté une certaine amélioration dans la prise en charge souvent humaine et soucieuse d'apporter un cadre aux mineurs et de donner un sens au temps passé au CEF.

Néanmoins, la grande fragilité des centres éducatifs fermés demeure. Tous les CEF visités rencontraient des difficultés de recrutement, parfois au point de réduire le nombre des mineurs accueillis ou de faire appel un prestataire extérieur pour renforcer la garde de nuit. La localisation des CEF dans des bassins d'emploi dynamiques apparaît comme une condition essentielle de leur attractivité.

Dans l'un des CEF visités, la précédente visite avait donné lieu à des constats d'atteintes graves aux droits, conduisant le CGLPL à recommander un contrôle de l'inspection générale de la justice. **La visite de 2023 a permis de constater des évolutions positives** : des locaux rénovés et une prise en charge individualisée respectueuse des enfants, même si le CEF a du mal à trouver des éducateurs. Dans les autres CEF, la situation demeure globalement précaire : les locaux se dégradent, sont parfois inadaptés ou trop exigus.

S'agissant de la prise en charge éducative, deux des CEF visités n'offraient pas un volume et une diversité suffisants d'activités, de sorte que les mineurs sont laissés à une monotone oisiveté. **Dans les deux autres CEF au contraire, les activités sont riches et nombreuses.** Cette diversité semble tenir à deux facteurs : la capacité de recrutement d'éducateurs formés et la bonne insertion du centre dans son environnement. **Il faut cependant souligner l'insuffisance généralisée des**

heures d'enseignement, activité particulièrement nécessaire, face à des jeunes aux vies déjà chaotiques.

Un programme de création de vingt nouveaux centres éducatifs fermés est en cours, trois centres ont ouvert en 2022 et 2023 dans le cadre de ce plan. Ces centres, de « nouvelle génération », se donnent pour objectif de « mieux prévenir la récidive grâce à l'insertion ». Ils prennent en compte une partie des recommandations récurrentes du CGLPL. Ils sont implantés à proximité des centres urbains et économiques en fonction des besoins du terrain, des dynamiques locales et des partenariats possibles pour favoriser l'insertion des jeunes. Ils proposent des espaces de vie collectifs rénovés et plus grands. Les équipes sont renforcées par un cadre et un soignant supplémentaires. Ils bénéficient d'un dispositif spécifique de formation.

Cependant, le CGLPL maintient ses réserves sur la création de nouveaux CEF alors même que le fonctionnement des centres existants est loin d'être satisfaisant. Conforté par des analyses récentes de la Cour des comptes¹ et du Sénat², le CGLPL rappelle qu'il ne sert pas à grand-chose de multiplier des structures toujours boiteuses 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 pas d'études ni d'évaluations de leurs effets, sinon fort parcellaires.

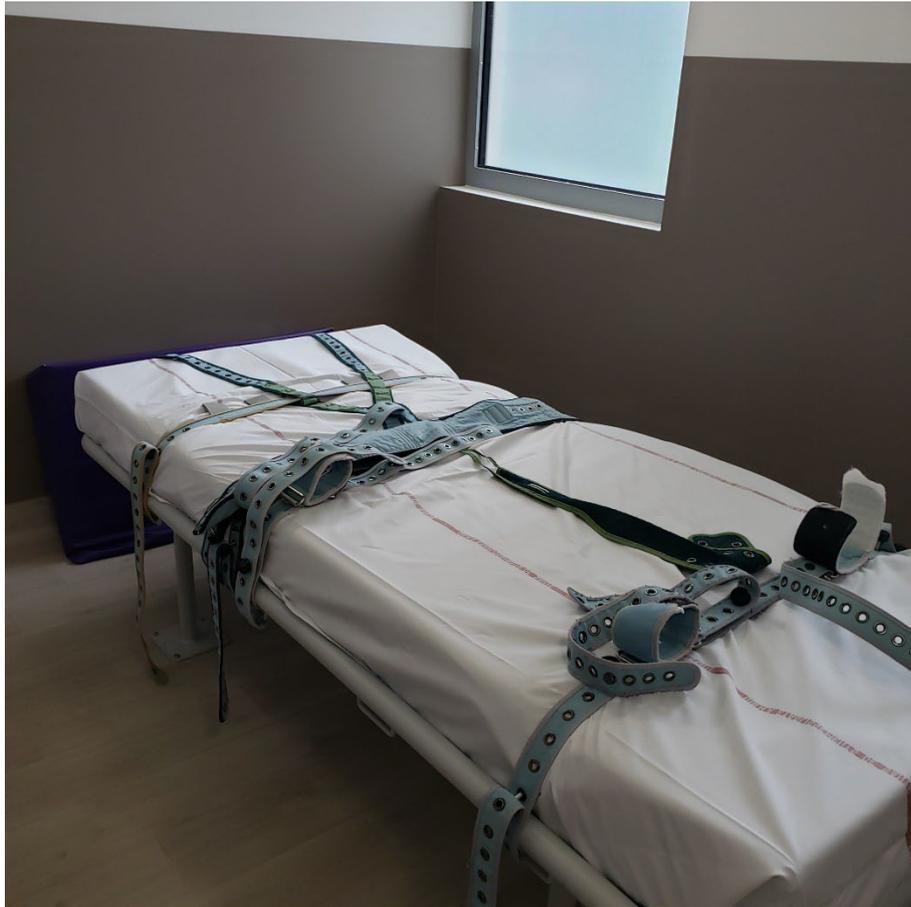
Enfin, le CGLPL regrette de constater que les CEF accueillent de plus en plus de jeunes souffrant de troubles psychiatriques ou cognitifs, qui échouent là parce qu'aucune solution ni structure adaptée à leur cas n'a été trouvée. Ce qui présente à la fois un dévoiement de la destination des CEF, mais aussi déstabilise grandement la vie du CEF tout entier.

¹ Cour des comptes, Rapport « Les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs », 16 octobre 2023.

² Rapport d'information « Prévenir la délinquance des mineurs - Éviter la récidive » n° 885 (2021-2022) de Mme Céline BOULAY-ESPÉRONNIER, M. Bernard FIALAIRE, Mmes Laurence HARRIBEY et Muriel JOURDA, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des lois, déposé le 21 septembre 2022.

Cahier 3

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



Chambre d'isolement dans un hôpital psychiatrique (©CGLPL)

Comme chaque année depuis six 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 2020, extraites des documents suivants :

- le rapport annuel du CGLPL pour 2020 ;
- le rapport thématique *Soins sans consentement et droits fondamentaux* ;
- l'avis relatif à l'accès à internet dans les lieux de privation de liberté (*Journal officiel* du 6 février 2020) ;
- l'avis relatif à la défense dans les lieux de privation de liberté dans les lieux de privation de liberté (*Journal officiel* du 25 juin 2020) ;

- 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 2020¹.

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. A l'exception de trois établissements de santé mentale, les ministères ont transmis leurs observations sur l'ensemble du suivi des recommandations, mais le CGLPL a constaté une nouvelle fois les mêmes retards dans les réponses apportées.

Cet exercice de suivi des recommandations a montré, au cours de ces six années, des réponses souvent parcellaires. Dans ce contexte, le CGLPL a décidé dès cette année de conduire des missions sur place de vérification dans certains établissements.

Le CGLPL rappelle que l'objectif 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, 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 demande à nouveau que les ministres adressent des directives aux établissements concernés et à leurs organismes de tutelle afin d'y intégrer les recommandations validées par eux-mêmes.

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

Lieux de privation de liberté contrôlés en 2020 ayant fait l'objet d'un suivi des recommandations du CGLPL

Etablissements de santé

- Centre hospitalier Robert Ballanger à Aulnay-sous-Bois
- Centre hospitalier de Bohars
- Centre hospitalier de San Ornello à Borgo
- Centre hospitalier de Digne-les-Bains
- Centre hospitalier universitaire de Issy-les-Moulineaux
- Centre hospitalier universitaire de Marseille
- Centre hospitalier universitaire de Montpellier
- Centre hospitalier spécialisé Sainte-Anne à Paris
- Centre hospitalier de la Fondation Bon Sauveur à Picauville
- Centre hospitalier spécialisé de Sarreguemines
- Clinique d'Orgemont à Argenteuil
- Clinique Val Dracy à Dracy le Fort
- Etablissement public de santé mentale de Quimper
- Services de psychiatrie de l'union sanitaire et sociale Aude-Pyrénées à Limoux

Etablissements pénitentiaires

- Centre de détention de Villeneuve-la-Grande
- Centre pénitentiaire de Beauvais
- Centre pénitentiaire de Condé-sur-Sarthe
- Centre pénitentiaire de Marseille-Les Baumettes
- Centre pénitentiaire de Villefranche-sur-Saône
- Etablissement pour mineurs d'Orvault
- Maison d'arrêt de Dunkerque
- Maison d'arrêt de Paris-La Santé
- Maison d'arrêt de Tours
- Maison d'arrêt de femmes de Versailles

Centres éducatifs fermés

- Centre éducatif fermé de Châtillon-sur-Seine
- Centre éducatif fermé de Gévezé

Centre de rétention administrative

- Centre de rétention administrative de Coquelles

Cahier 4

Activité 2023, visites et saisines, ressources humaines et financières



Cour d'un centre de rétention administrative (©CGLPL)

➤ En 2023, les contrôleurs se sont rendus dans 119 lieux de privation de liberté et y ont collectivement passé 414 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.

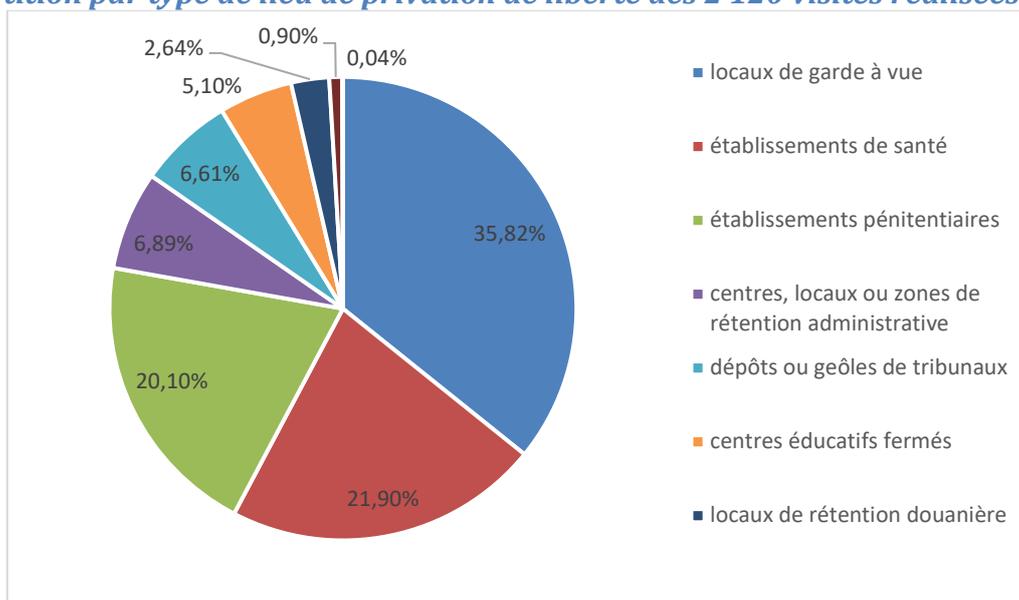
Sans modification du nombre symbolique de 150 unités de contrôle par an, le mode de calcul d'indicateur a été revu en 2022 pour introduire une pondération selon les capacités d'occupation des lieux contrôlés : les visites dans les petits établissements étant désormais comptées par un chiffre inférieur 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, 173 « unités » de contrôle ont été réalisées en 2023 au cours de 110 visites d'établissement et 9 vérifications sur place.

En 2023, les contrôleurs ont passé 166 jours en établissement de santé, 180 jours en prison, 24 jours en local de garde à vue, 14 jours en centre éducatif fermé et 22 jours en rétention administrative.

- Depuis 2008, 1 530 établissements ont été contrôlés, au cours de 2 120 visites, sur un total de 4 938 lieux de privation de liberté

Répartition par type de lieu de privation de liberté des 2 120 visites réalisées depuis 2008



- Depuis quinze ans, 76,93 % des visites d'établissements ont été inopinées

En 2023, toutes les visites ont été inopinées à l'exception d'un établissement pénitentiaire et de quinze 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, 47 % des établissements de santé et 49 % des établissements pénitentiaires.

- Détail en nombre, par année et par type de lieu de privation de liberté, des 2 120 visites réalisées depuis 2008 (en nombre et pourcentages)

Catégories d'établissements	Nbre total étbts ¹	2008 - 2013	2014 - 2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	dont ets visités 1 fois ²	% visites sur nb. étbts
Locaux de garde à vue	3780	296	326	34	32	42	30	760	640	16,93 %
– dont police ³	645	193	168	22	22	21	13	439	335	
– gendarmerie ⁴	3135	85	144	9	8	20	17	283	275	
– divers ⁵	ND	18	14	3	2	1	-	38	30	
Rétention douanière⁶	202	25	26	4	-	1	-	56	53	26,24 %
– dont judiciaire	8	2	3	-	-	-	-	5	4	
– droit commun	194	23	23	4	-	1	-	51	49	

¹ Le nombre d'établissements a évolué entre 2022 et 2023. Les chiffres présentés ont été en grande partie actualisés.

² Le nombre de contre-visites est respectivement de 29 entre 2009 et 2013, de 295 entre 2014 et 2019, de 39 en 2020, de 76 en 2021, de 70 en 2022 et de 80 en 2023. **En raison de la fermeture de certaines structures au cours de ces quinze années, le nombre de lieux visités au moins une fois peut être supérieur au nombre d'établissements à contrôler.**

³ Les données fournies par l'IGPN et la DNPAF incluent les locaux de garde à vue de la DCSP (475), de la DNPAF (/56) et de la préfecture de police (114), mises à jour en mars 2023.

⁴ Donnée fournie par la DGGN, février 2023.

⁵ Il s'agit des locaux des directions centrales de la police nationale (PI, PAF...).

⁶ Donnée fournie par la DGDDI, juin 2023. Les lieux de retenue douanière communs à la rétention judiciaire et à la rétention de droit commun sont inclus parmi les locaux de rétention douanière de droit commun.

Dépôts/geôles tribunaux⁷	197	64	49	7	9	5	6	140	118	59,90 %
Autres⁸	-	1	-	-	-	-	-	1	1	-
Établissements pénitentiaires⁹	186	179	149	10	29	28	31	426	206	
– dont maisons d'arrêt	77	92	63	4	10	15 ¹⁰	15 ¹¹	199	98	110,75 %
– centres pénitentiaires	62	35	44	4	11	10	6	110	51	
– centres de détention	26	25	18	1	5	2	7	58	28	
– maisons centrales	5	7	6	-	1	-	1	15	7	
– établissements pour mineurs	6	7	12	1	-	1	1	22	6	
– centres de semi-liberté	9	12	5	-	2	-	1	20	15	
–EPSNF	1	1	1	-	-	-	-	2	1	
Rétention administrative¹²	69	71	53	3	9	5	5	146	77	
– Dont CRA	24	38	28	1	6	4	5	82	32	111,59 %
– LRA ¹³	16	19	9	-	-	-	-	28	22	
– ZA	29	14	15	2	3	1	-	35	22	
– Autre ¹⁴	-	-	1	-	-	-	-	1	1	
Mesure d'éloignement	-	-	16	-	-	1	2	19	18	-
Établissements de santé	450	123	221	20	38	30	32	464	365	
– dont CHS ¹⁵	114	37	71	7	7	12	13	147	106	81,11 %
– CH (sect. psychiatriques) ¹⁶	130	22	67	7	15	7	10	128	112	
– CH (chambres sécurisées) ¹⁷	130	33	64	6	13	10	6	132	110	
– UHSI	8	7	5	-	1	-	-	13	8	
– UMD	10	10	4	-	2	-	3	19	10	
– UMJ	48	9	1	-	-	-	-	10	9	
– IPPP	1	1	1	-	-	-	-	2	1	
– UHSA	9	4	8	-	-	1	-	13	9	
Centres éducatifs fermés¹⁸	54	46	46	2	7	3	4	108	52	96,30 %
TOTAL GÉNÉRAL	4938	805	886	80	124	115	110	2120	1530	92,23 %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 Statistique des établissements et des personnes écrouées en France, DAP/SDEX/EX3, 1^{er} décembre 2023.

¹⁰ Parmi lesquelles, neuf visites sur la dignité des conditions de détention.

¹¹ Parmi lesquelles, huit visites sur la dignité des conditions de détention.

¹² Données fournies par la DNPAF, mars 2023.

¹³ Des locaux de rétention administrative attenants à des locaux de garde à vue des services de la police aux frontières ont été visités en 2023 mais sont comptabilisés comme faisant partie des locaux de garde à vue.

¹⁴ En octobre 2016, le CGLPL a suivi les opérations de démantèlement du campement de La Lande de Calais.

¹⁵ Données agrégées par l'Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH), consultables sur :

<https://www.scansante.fr/applications/rme-psy-agregats>

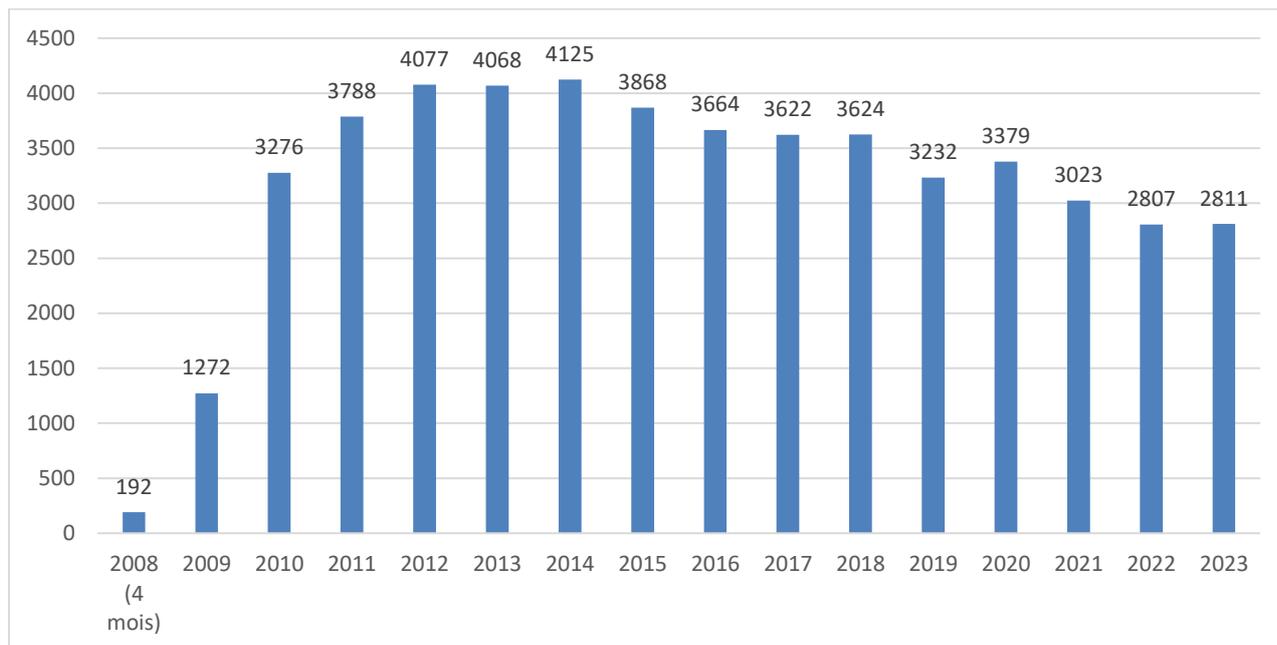
¹⁶ Ibid.

¹⁷ Donnée fournie par la DAP, août 2022.

¹⁸ Donnée fournie par la DPJJ, avril 2023.

¹⁹ Le ratio est calculé non avec le total des établissements visités au moins une fois entre 2008 et 2023, indiqué dans la colonne précédente, mais avec ces visites dont il a été défalqué les visites des locaux de garde à vue, de rétention douanière, de dépôts et geôles des tribunaux ainsi que celles des locaux d'arrêts militaires et du suivi des procédures d'éloignement ; soit 700 visites pour un total de 759 lieux de privation de liberté.

- En 2023, 2 811 lettres ont été adressées au CGLPL (moyenne de 234 lettres par mois)



- En 2023, 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	Avocat	Association	Autres ²⁰	Médecins / personnel méd.	AAI	TOTAL	Pourcentage
ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES	1285	426	204	57	87	26	27	2112	75,13 % des LPL
MA et qMA - maison d'arrêt et quartier MA	457	197	120	18	37	14	14	857	40,58 % des EP
CD et qCD - centre de détention et quartier CD	458	107	26	12	17	1	3	624	29,55 %
CP - centre pénitentiaire (quartier non précisé ou autre ²¹)	225	90	45	18	22	6	4	410	19,41 %
MC et qMC - maison centrale et quartier MC	116	21	8	0	2	0	3	150	7,10 %
EP indéterminé / tous	11	7	4	7	9	3	0	41	1,94 %
Centres hospitaliers (UHSA, EPSNF, chambres sécurisées) ²²	12	3	0	0	0	2	0	17	0,80 %
CSL et qSL - centre de semi-liberté et quartier SL	6	1	0	1	0	0	1	9	0,43 %
EPM - établissement pour mineurs	0	0	1	1	0	0	2	4	0,19 %

²⁰ La catégorie « autres » comprend 27 particuliers, 27 « autres », 26 intervenants, 16 personnes privées de liberté pour d'autres personnes privées de liberté, 12 personnels, 10 syndicats, 7 transmissions de la présidence de la République, 6 anonymes, 4 magistrats, 3 parlementaires et 1 saisines d'office.

²¹ Parmi lesquelles, 22 saisines relatives à des CNE.

²² Parmi lesquelles, 12 saisines relatives à une UHSA, 4 à l'EPSNF et 1 aux chambres sécurisées.

ETABLISSEMENTS DE SANTE	247	70	13	9	29	44	4	416	14,80 % des LPL
EPS - spécialisé psy	136	45	6	3	14	19	1	224	53,85 % des ES
EPS - service psy	66	16	3	5	9	15	2	116	27,88 %
EPS – indéterminé / tous / autres	30	7	0	1	6	9	1	54	12,98 %
UMD - unité pour malades difficiles	12	2	3	0	0	1	0	18	4,33 %
Etblt privé avec soins psychiatriques	3	0	1	0	0	0	0	4	0,96 %
RETENTION ADMINISTRATIVE	18	5	25	112	9	0	1	170	6,05 % des LPL
CRA - centre de rétention administrative	17	4	19	63	8	0	1	112	65,88 % des RA
ZA - zone d'attente	1	1	2	37	0	0	0	41	24,12 %
RA - autres	0	0	0	12	0	0	0	12	7,06 %
LRA – local de rétention administrative	0	0	4	0	1	0	0	5	2,94 %
LOCAUX DE GARDE A VUE	28	2	19	0	3	0	1	53	1,89 % des LPL
CIAT - commissariat et hôtel de police	22	1	17	0	2	0	0	42	79,25 % des GAV
GAV – tous / autres	5	1	2	0	1	0	0	9	16,98 %
BT - brigade territoriale de gendarmerie	1	0	0	0	0	0	1	2	3,77 %
AUTRES²³	4	6	0	0	4	1	0	15	0,53 % des LPL
CENTRE EDUCATIF FERME	0	0	0	0	3	0	0	3	0,11 % des LPL
DEPOT DE TRIBUNAUX	0	0	2	0	0	0	0	2	0,07 % des LPL
DOUANES	0	0	0	0	1	0	0	1	0,03 % des LPL
INDETERMINE	33	3	0	0	3	0	0	39	1,39 % des LPL
TOTAL	1615	512	263	178	139	71	33	2811	100 %
POURCENTAGE	57,45%	18,21%	9,36%	6,33%	4,95%	2,53%	1,17%	100 %	

En 2023, une légère hausse est constatée dans la part et le nombre de saisines concernant les établissements pénitentiaires. Si la part des saisines provenant des proches et des personnes concernées reste majoritaire, celle des avocats (10% du total) augmente par rapport à 2022 (+34% de saisines), tout comme celles transmises par les autres autorités administratives indépendantes (AAI) (7 saisines en 2022 contre 27 en 2023).

Le pourcentage des saisines relatives aux établissements de santé diminue légèrement. Tout en restant majoritaire (59%), la part des saisines provenant des personnes concernées par une hospitalisation diminue, alors que celle des médecins et du personnel médical augmente à la fois en pourcentage total (11% contre 8% en 2022) et par rapport au nombre de saisines reçues en 2022 (+29%).

Enfin, en ce qui concerne la rétention administrative, le pourcentage des saisines demeure relativement stable. L'augmentation des saisines par les personnes concernées (11%) et par les avocats (15%) compense la baisse relative des saisines par les associations, qui restent majoritaires (66% du total), mais connaissent une diminution de 23% par rapport à 2022.

²³ Dont 6 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 2023

- accès aux soins (12,77%)
- conditions matérielles (11,64%)
- relations détenu/personnel (10,89%)
- relations avec l'extérieur (9,05%)
- ordre intérieur (6,69%)
- transfert (6,13%)
- préparation à la sortie (5,18%)
- relations entre détenus (5,09%)
- procédure (4,76%)
- contrôle (4,76%)
- comportement auto-agressif (4,05%)
- activités (3,77%)
- accès au droit (3,63%)
- affectation interne (2,73%)
- isolement (2,69%)

Etablissements de santé en 2023

- procédure (19,01%)
- accès aux soins (15,73%)
- préparation à la sortie (14,32%)
- isolement (5,87%)
- affectation (5,40%)
- relations patient/personnel (4,93%)
- relations avec l'extérieur (4,23%)
- accès au droit (3,98%)
- contentions (3,76%)
- conditions de travail du personnel (3,52%)

➤ Les courriers reçus ont principalement été suivis d'une information par courrier (49,03%), d'une demande de précisions (27,50%) ou de vérifications (6,75%)

	Type de réponse apportée	Total 2023	Pourcentage 2023	Pourcentage 2022
Vérifications (article 6-1 loi 30 octobre 2007)	Saisine de l'autorité par voie épistolaire ²⁴	149	6,75%	11,45%
	Nombre de rapports de vérifications sur place envoyés	-	0%	0%
Sous-total		149	6,75%	11,45%
Réponses aux courriers n'ayant pas donné lieu à l'ouverture immédiate d'une enquête	Demande de précisions	607	27,50%	32,64%
	Information	1082	49,03%	41,65%
	Autre (prise en compte pour visite, transmissions pour compétence ²⁵ , etc.)	264	11,96%	9,16%
	Incompétence	105	4,76%	5,11%
Sous-total		2058	93,25%	88,55%
TOTAL		2207	100%	100%

²⁴ Dont deux articles 40.

²⁵ Dont cent trente au Défenseur des droits.

➤ **Dans le cadre des vérifications initiées, le CGLPL a adressé 2 547 courriers en 2023 contre 2 544 en 2021. Le délai moyen des réponses adressées par le CGLPL était de 52 jours en 2023.**

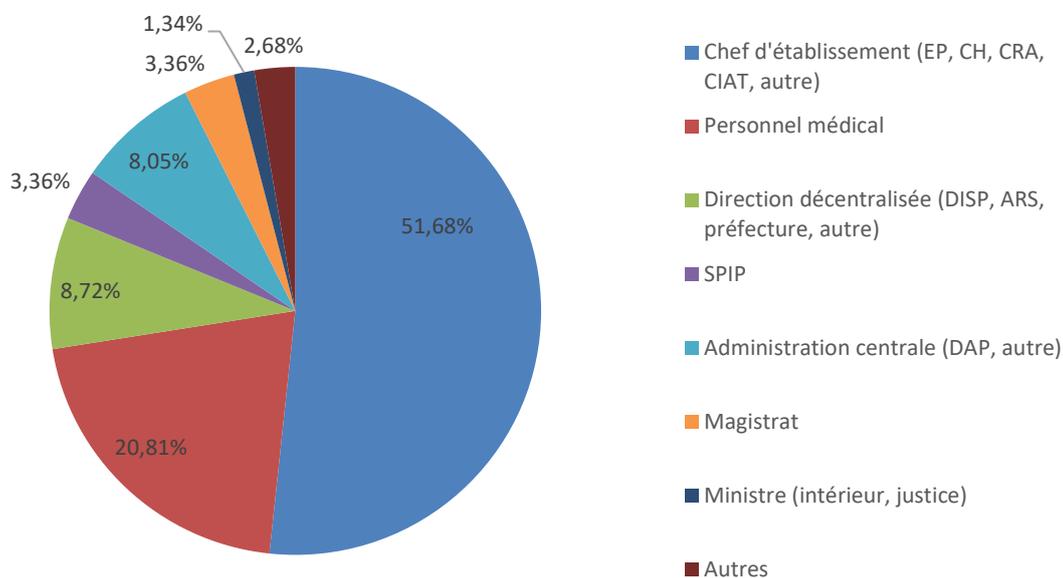
Dans le cadre des vérifications initiées, le CGLPL a adressé entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2023 :

- 149 lettres aux autorités concernées (contre 235 sur l'année 2022) ;
- 89 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des vérifications effectuées (191 en 2022) ;
- 94 lettres informant l'autorité saisie des suites données aux vérifications (99 en 2022) ;
- 56 lettres informant la personne à l'origine de la saisine des suites données aux vérifications (67 en 2022) ;
- 60 lettres de rappel (84 en 2022) ;
- 6 lettres informant la personne à l'origine de la saisine du rappel effectué (26 en 2022).

Au 31 décembre 2023, une réponse avait été apportée à 375 courriers de saisine adressés au CGLPL pendant l'année 2022 (soit 14 % de ses réponses) et à 2 309 courriers arrivés en 2023 (soit 86 % de ses réponses).

En 2023, 54,11 % des réponses apportées aux courriers de saisine l'ont été dans un délai inférieur à 60 jours. En 2022, ce taux s'élevait à 40,89 %. Le délai moyen de réponse en 2023 est de 52 jours. En 2022, ce délai était de 68 jours.

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 2023 (116) ont majoritairement porté, pour les établissements pénitentiaires, sur des problématiques relatives à l'accès aux soins, à la préservation de l'intégrité physique et à la dignité. Pour la rétention administrative, la dignité, l'accès aux soins et la préservation de l'intégrité physique dominent également. En ce qui concerne les établissements de santé, aucun droit fondamental n'est principalement visé par l'ouverture de nouvelles enquêtes car on trouve, à égalité, l'accès aux soins, la préservation de l'intégrité physique, la dignité, l'accès au droit et la liberté de mouvement. Enfin, les deux dossiers d'enquête ouverts relatifs à la garde à vue ont porté sur l'accès aux soins et l'accès au droit.

Droits fondamentaux	Etablissement pénitentiaire	Rétention administrative	Etablissement de santé	Local de garde à vue	Total 2023	%2023	%2022
Accès soins et prévention	29	3	2	1	35	30,17%	24,74%
Intégrité physique	22	2	2		26	22,41%	17,53%
Dignité	12	4	2		18	15,52%	19,07%
Maintien liens fam/ext	6	1			7	6,03%	5,67%
Accès au droit	3		2	1	6	5,17%	8,25%
Intégrité morale	4	1			5	4,31%	2,58%
Accès travail, activité...	4				4	3,45%	2,06%
Droit à l'information	4				4	3,45%	1,55%
Insertion / prépa sortie	3				3	2,59%	3,09%
Liberté de mouvement			2		2	1,72%	5,67%
Confidentialité	1	1			2	1,72%	1,55%
Détention sans titre	1		1		2	1,72%	0,51%
Droit de propriété	1				1	0,86%	1,03%
Liberté de conscience	1				1	0,86%	-
Autres					-	-	6,70%
Total	91	12	11	2	116	100%	100%

Résultats des vérifications à la clôture du dossier

Résultats de l'enquête		Nombre de dossiers	% 2023	% 2022
Atteinte à un droit fondamental	Atteinte démontrée	44	40,37%	38,71%
	Atteinte non démontrée	38	34,86%	40,86%
	Atteinte partiellement démontrée	27	24,77%	20,43%
Total		109	100%	100%
Résultat pour la personne privée de liberté	Problème non résolu	24	22,02%	22,58%
	Sans objet	23	21,10%	10,75%
	Problème résolu	21	19,27%	21,51%
	Résultat non connu	16	14,68%	22,58%
	Problème partiellement résolu	16	14,68%	17,20%
	Problème résolu pour l'avenir	9	8,25%	5,38%
Total		109	100%	100%
Suite donnée par le CGLPL auprès des autorités saisies	Aucune suite particulière	60	55,05%	48,39%
	Recommandations	22	20,18%	17,20%
	Appel à la vigilance	20	18,35%	25,81%
	Mesure rectificative prise par l'autorité ou mise en œuvre d'une bonne pratique	7	6,42%	8,60%
Total		109	100%	100%

Les moyens alloués au CGLPL

71 personnes, dont 36 agents employés sur des emplois permanents

82% 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
- 6 agents en charge de fonctions de support
- 2 apprenties

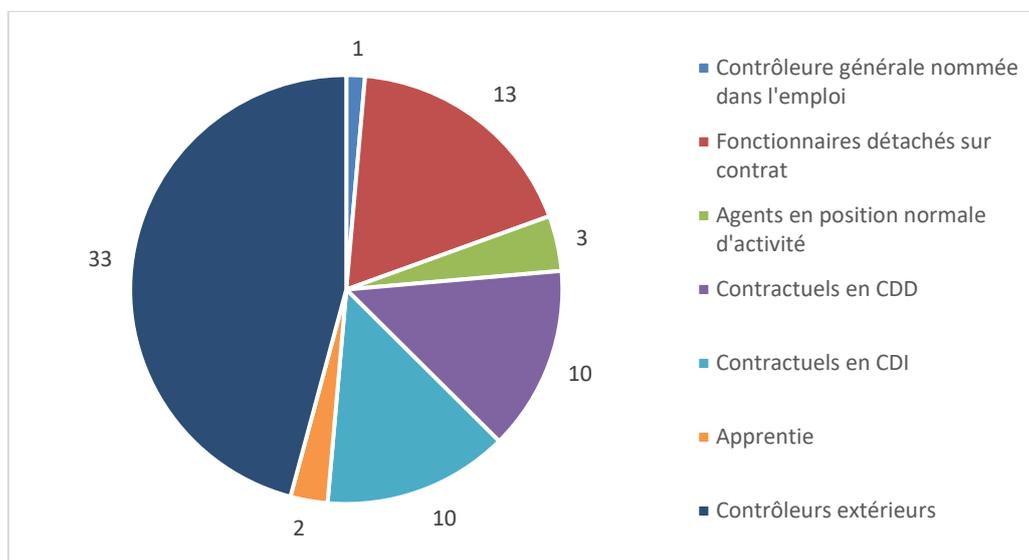
72% de femmes et 28% d'hommes

53 ans d'âge moyen (44 ans pour les agents sur emplois permanents)

4 ans d'ancienneté moyenne

6 millions d'euros en budget global (4,6 millions en crédits de personnel et 1,4 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 2023 un ratio supérieur d'agents contractuels (20) par rapport aux agents titulaires (16). 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 2023, le budget du CGLPL s'élève à 6 millions d'euros (dont 4,6 millions de crédits de personnels et 1,4 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 2023 a été marquée par une sous-consommation en emplois et crédits liée à une vacance relative, résorbée à la fin de l'année. L'institution a bénéficié de deux emplois supplémentaires qui ont été pourvus sur des fonctions support (webmestre et gestionnaire administratif). Les crédits non consommés ont été restitués en fin d'année afin d'abonder les crédits d'autres AAI et leur permettre le financement des mesures d'augmentation du pouvoir d'achat des agents publics.

S'agissant des crédits de fonctionnement, les frais de mission dépensés en 2023 s'établissent à 389 000€, soit 9% en plus qu'en 2022. L'augmentation de la dépense tient à la hausse générale des prix sur l'activité de transport et d'hébergement, l'augmentation des barèmes de remboursements mais également au nombre important de missions conduites.

➤ **Une progression sensible des résultats 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 2023, ce délai s'établit à 52 jours alors qu'il était de 68 jours en 2022 et 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. Depuis 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 hébergées²⁶.

Au 31 décembre 2023, selon le nouveau mode de décompte des procédures de contrôles pondéré de la taille des lieux, 173 unités de contrôle ont été réalisées correspondant à la visite de 119 lieux de privation de liberté (110 missions et 9 vérifications sur place). Les contrôles dans les établissements pénitentiaires et de santé mentale correspondent à 132 unités de mission sur les 173 unités de contrôle réalisées.

Enfin, le délai de publication des rapports de l'institution, tenu en interne depuis 2015, 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 avec une cible (prudente) à quatorze mois. Une nouvelle cible à douze mois a été fixée en loi de finances pour 2023.

Au 31 décembre 2023, les rapports définitifs des contrôles du CGLPL ont été publiés dans un délai moyen de onze mois et demi. Le délai de publication le plus court est de cinq mois et le plus long est de vingt-et-un mois.

²⁶ 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 sécurisées 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.

Cahier 5

Liste des établissements visités par le CGLPL en 2023



Atelier de menuiserie dans un centre éducatif fermé (© T. Chantegret / CGLPL)

Etablissements pénitentiaires

- Centre de détention de Bédenac
- Centre de détention de Casabianda
- Centre de détention de Neuvic
- Centre de détention de Roanne
- Centre de détention de Saint-Mihiel
- Centre de détention de Toul
- Centre pénitentiaire de Château-Thierry
- Centre pénitentiaire du Havre
- Centre pénitentiaire de Majicavo
- Centre pénitentiaire de Meaux-Chauconin
- Centre pénitentiaire de Perpignan¹
- Centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand
- Centre de semi-liberté de Lyon
- Établissement pénitentiaire pour mineurs de Porcheville
- Maison d'arrêt d'Ajaccio
- Maison d'arrêt d'Albi
- Maison d'arrêt d'Amiens
- Maison d'arrêt de Belfort
- Maison d'arrêt de Carcassonne
- Maison d'arrêt de Dijon
- Maison d'arrêt de Grenoble-Varces
- Maison d'arrêt de Guéret
- Maison d'arrêt de Laval
- Maison d'arrêt de Nanterre
- Maison d'arrêt de Nevers
- Maison d'arrêt de Rouen
- Maison d'arrêt de Saint-Malo
- Maison d'arrêt de Sarreguemines
- Maison centrale de Poissy
- Quartier centre de détention du centre pénitentiaire de Nantes

¹ Cet établissement a été visité à deux reprises, en mars 2023 pour un contrôle centré sur la dignité des conditions de détention du quartier maison d'arrêt, puis en avril 2023 pour un contrôle global de l'ensemble du centre pénitentiaire.

Etablissements de santé

- Centre hospitalier spécialisé de Navarre à Évreux
- Centre hospitalier régional de Metz-Thionville – site d'Hayange
- Centre hospitalier d'Antibes-Juan-les-Pins
- Centre hospitalier Camille Claudel à La Couronne
- Centre hospitalier Simone Veil à Cannes
- Centre hospitalier de Verdun Saint-Mihiel
- Centre hospitalier François Quesnay à Mantes-la-Jolie
- Centre hospitalier spécialisé La Chartreuse à Dijon
- Centre hospitalier du Havre
- Centre hospitalier de Mamoudzou
- Centre hospitalier de Péronne
- Centre hospitalier Henri Guérin à Pierrefeu-du-Var
- Centre hospitalier intercommunal de Poissy – Saint Germain en Laye
- Centre hospitalier spécialisé de la Sarthe à Allonnes
- Centre hospitalier spécialisé de Cadillac
- Centre hospitalier spécialisé du Jura à Dôle
- Centre hospitalier spécialisé de Jury-lès-Metz
- Centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand
- Établissement public de santé de Ville-Evrard – site de Bondy
- Établissement public de santé de Ville-Evrard – site de Saint-Denis
- Établissement public de santé mentale des Flandres
- Établissement public de santé mentale de La-Roche-sur-Foron
- Maison de santé d'Epinay-sur-Seine
- Unité pour malades difficiles de Cadillac
- Unité pour malades difficiles de Rouen
- Unité pour malades difficiles de Sarreguemines

Chambres sécurisées des centres hospitaliers de Château-Thierry, Rouen, Le Havre, Meaux, Périgueux et Poissy.

Centres éducatifs fermés

- Centre éducatif fermé de Brignoles
- Centre éducatif fermé de Laon
- Centre éducatif fermé de Sainte-Menehould
- Centre éducatif fermé de Savigny-sur-Orge

Centres de rétention administrative et zones d'attente

- Centre de rétention administrative n°2 de Lyon Saint-Exupéry
- Centre de rétention administrative de Pamandzi
- Centre de rétention administrative de Saint-Jacques de la Lande
- Centre de rétention administrative de Sète
- Centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarrieu

Locaux de garde à vue

Commissariats de police de Beauvais, Belfort, Élanecourt, Les Mureaux, Mamoudzou, 7e arr. de Paris, 11e arr. de Paris, 12e arr. de Paris, 20e arr. de Paris, Poissy, Roanne, Trappes et Versailles.

Brigades de gendarmerie de Balbigny, Beaucourt, Beauvais, Belfort, Bresles, Charlieu, Châtenois-les-Forges, Chaumont-en-Vexin, Coudray-Saint-Germer, Grandvillars, Grandvilliers, Marseille-en-Beauvaisis, Méru, Noailles, Renaison, Saint-Just-en-Chevalet et Villerest.

Geôles et dépôts de tribunaux

Tribunaux judiciaires de Beauvais, Belfort, Dijon, Roanne et Versailles.

Cour d'appel de Dijon.