Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Recommandations en urgence du 18 novembre 2016 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes (Val-de-Marne)

NOR : *CPLX1636077X*

L'article 9 de la loi du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) permet à cette autorité, lorsqu'elle constate une violation grave des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, de communiquer sans délai aux autorités compétentes ses observations, de leur impartir un délai pour y répondre et, à l'issue de ce délai, de constater s'il a été mis fin à la violation signalée. S'il l'estime nécessaire, le CGLPL rend immédiatement public le contenu de ses observations et des réponses reçues.

Les présentes recommandations ont été adressées au garde des sceaux, ministre de la justice. Un délai de trois semaines lui a été imparti pour faire connaître ses observations. La réponse reçue au terme de ce délai est ci-après reproduite.

La visite de la maison d'arrêt des hommes, dénommée « grand quartier », du centre pénitentiaire de Fresnes, effectuée par douze contrôleurs du 3 au 14 octobre 2016 a donné lieu au constat d'un nombre important de dysfonctionnements graves qui permettent de considérer que les conditions de vie des personnes détenues constituent un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Cette situation semble être le résultat d'une évolution relativement récente, dans la mesure où la visite du même établissement, réalisée en janvier 2012, n'avait pas conduit le CGLPL à des constats comparables.

1. **La surpopulation, cumulée à l'état des locaux et au manque d'effectifs, ne permet pas une prise en charge respectueuse des droits fondamentaux des personnes détenues**

1.1. *Le niveau inacceptable de la surpopulation pénale entraîne des conditions d'hébergement indignes*

Si l'on observe l'évolution de la population pénale hébergée dans l'ensemble du centre pénitentiaire de Fresnes sur une période de dix ans, la dégradation de la situation apparaît de manière évidente et massive :

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1 960	2 275	2 259	2 265	2 396	2 566	2 511	2 612	2 720	2 769	2 989

Sur la période, l'augmentation de la population pénale est donc supérieure à 52 %.

Pour la maison d'arrêt des hommes, le taux d'occupation moyen est de 188 %, mais cette moyenne recouvre d'importantes disparités. La maison d'arrêt est organisée en trois bâtiments, dénommés « division », chacune d'elles ayant une vocation propre et les spécificités qui s'y attachent.

La première division accueille le quartier des arrivants, le quartier d'isolement, l'unité dédiée aux personnes dont l'infraction est liée à une pratique radicale de l'islam ainsi que les lieux d'hébergement des personnes détenues dont l'affaire a été médiatisée. Cette division héberge 614 personnes pour une capacité théorique de 386 places ; son taux d'occupation est donc de 159 %.

La deuxième division, qui héberge des condamnés (à 92 %) dans une aile et des prévenus (à plus de 70 %) dans l'autre aile, compte 862 personnes détenues pour une capacité théorique de 432 places ; son taux d'occupation est donc supérieur à 199 %.

La troisième division héberge une proportion importante de personnes étrangères et les personnes détenues qui travaillent (en cellule ou en atelier) ou qui suivent un enseignement ; elle compte 861 personnes détenues pour une capacité théorique de 428 places ; son taux d'occupation est donc de 201 %.

Les conditions d'encellulement se trouvent dès lors très dégradées. Rappelons qu'à Fresnes toutes les cellules sont à peu près identiques. Ce sont des cellules individuelles, d'une taille voisine de 10 m^2. Pourtant on n'y trouve que 296 cellules occupées par une seule personne, 350 cellules occupées par deux personnes et 421 cellules occupées par trois personnes. Dès lors, c'est seulement 13 % environ de la population qui bénéficie d'un encellulement individuel, 31 % environ qui partage une cellule à deux et près de 56 % qui vit à trois dans une cellule. En troisième division, la moins bien lotie, seul un condamné sur huit est seul en cellule et plus de la moitié d'entre eux sont dans des cellules occupées par trois personnes ; près du tiers des prévenus partagent leur cellule avec au moins un condamné ; la séparation des prévenus et des condamnés n'est donc en aucune manière respectée.

La hauteur sous plafond des cellules a permis d'éviter l'installation de matelas au sol en superposant trois lits. Néanmoins, dans des cellules dont la surface n'atteint pas 10 m^2, une fois déduite l'emprise des lits, des toilettes et de la table, trois personnes doivent vivre dans un espace d'environ 6 m^2. Les toilettes, qui ne sont pas totalement isolées du reste de la pièce, le délabrement de l'immobilier et l'hygiène déplorable rendent le confinement plus intolérable encore.

L'existence d'unités ou de quartiers spécifiques qui permettent d'atteindre ponctuellement l'objectif d'encellulement individuel aggrave par ailleurs la promiscuité pour ceux qui ne relèvent pas de ces régimes. Le CGLPL avait du reste souligné cette difficulté dans son avis du 7 juin 2016 relatif à la prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral (1).

Cette situation est très en deçà des normes fixées par le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), qui prévoient que les détenus doivent bénéficier, hors espace sanitaire, de 6 m² au moins pour une cellule individuelle, 10 m² pour deux et 14 m² pour trois (2). La surpopulation n'est bien sûr pas unique dans les établissements pénitentiaires français, mais à Fresnes, son caractère massif et durable lui confère un caractère particulièrement indigne.

Dans le contexte d'une surpopulation pénale inacceptable au niveau national (taux d'occupation global de 117 % au 1er octobre 2016, de 140 % pour les seules maisons d'arrêt), on ne peut tolérer qu'un établissement subisse une charge totalement disproportionnée. Malgré les projets annoncés pour résorber globalement la surpopulation pénale à moyen terme, il est nécessaire que celle de Fresnes diminue rapidement de manière conséquente. La suppression immédiate des encellulements à trois (421 cellules) doit être la première étape de cette réduction ; elle aurait pour effet de ramener la population détenue à Fresnes légèrement au-dessus de son niveau de 2012. Bien entendu cette mesure urgente ne saurait suffire à régler le problème.

1.2. *Les locaux inadaptés et l'hygiène désastreuse présentent des risques avérés pour la santé des personnes détenues et des surveillants*

Le bâtiment, de conception très ancienne, n'a manifestement pas bénéficié des investissements minimaux nécessaires aux exigences contemporaines et au respect de conditions d'hygiène acceptables, fussent-elles sommaires.

Outre l'exiguïté déjà mentionnée des locaux d'hébergement, l'espace consacré aux cours de promenade et aux parloirs est structurellement insuffisant.

Les parloirs sont constitués de boxes de 1,3 ou 1,5 m² dans lesquels deux personnes ne peuvent se tenir assises face à face qu'en croisant leurs jambes alors que, pourtant, on y installe de manière habituelle une personne détenue et trois visiteurs et, le cas échéant, des enfants. L'absence d'aération et l'accumulation de salpêtre et de crasse sur les murs en font des lieux indignes, tant pour les personnes détenues que pour leurs visiteurs. Le rapport du CGLPL de 2012 avait du reste souligné le caractère inadapté des parloirs « *sous-dimensionnés, sans confidentialité et sans aération* ».

Les cours de promenade sont exiguës et dépourvues de bancs et d'abris. En l'absence de toilettes, les personnes détenues urinent dans des bouteilles qu'elles projettent ensuite par-dessus les murs. Il n'est pas rare que l'on voie plus de vingt-cinq personnes dans un espace d'environ 45 m².

Néanmoins, c'est l'état d'hygiène déplorable de l'établissement qui constitue l'anomalie la plus grave, tant pour les personnes détenues que pour le personnel.

Les rats évoluent en masse au pied des bâtiments, dans les cours de promenade et aux abords des bâtiments tout au long de la journée. Ils ne s'effraient pas de la présence d'êtres humains ; on ne peut éviter de piétiner leurs excréments ; ils sont présents jusque dans la cour d'honneur de l'établissement. L'odeur persistante de leur pelage, de leurs excréments et de leurs cadavres s'ajoute à celle des amas d'ordures qui jonchent le pied des bâtiments. Cette pollution contribue du reste elle-même à entretenir la présence des rongeurs ; elle résulte certes en partie d'actes d'incivilité, mais aussi d'autres facteurs tels que la promiscuité en cellule, l'absence de réfrigérateurs ou la taille insuffisante des poubelles. Les mesures nécessaires pour prévenir et traiter cette pollution ne sont pas prises.

A l'intérieur des bâtiments, les rats sont moins visibles mais leur présence se manifeste sporadiquement ; selon plusieurs témoignages du personnel, un rat s'est introduit dans le lit d'un surveillant de permanence qui a dû subir un traitement préventif de la leptospirose et il arrive que l'on voie l'urine des rats s'écouler de faux plafonds.

Des comportements « adaptés » à cette nuisance permanente se sont développés : les personnes détenues ne s'asseyent plus au sol dans les cours de promenade, mais doivent se contenter de s'accroupir ou de s'adosser, et lorsqu'elles veulent jouer aux cartes, elles ne les posent pas par terre mais dans les mains d'un codétenu, qui servent de table de jeu.

Ces conditions de vie sont indignes et portent directement atteinte à la santé des personnes, personnel et détenus, en particulier lorsque ces derniers sont affectés à un travail de nettoyage comme les « auxiliaires abords » sans aucune précaution d'hygiène et de sécurité : cette année, deux cas graves de leptospirose liés à la présence des rats ont été signalés à l'Institut national de veille sanitaire.

L'établissement est également infesté par les punaises de lit. Entre mars et octobre 2016, 281 cas ont été déclarés à l'unité sanitaire, dont 63 % dans la troisième division, la plus surpeuplée. La promiscuité, 22 heures sur 24, dans les cellules accroît la gravité de cette situation. Les contrôleurs ont pu observer que de nombreuses personnes détenues présentaient de multiples traces de piqûres. L'unité sanitaire considère que les piqûres des punaises sont à l'origine d'environ 10 % des visites effectuées pour les soins somatiques. Comme la présence des rats, celle de ces insectes porte donc à la fois atteinte à la dignité et à la santé des personnes détenues et des professionnels présents dans l'établissement.

La présence des rats et des punaises n'est ignorée ni de la direction, ni des autorités de l'administration pénitentiaire, ni même des partenaires de l'établissement. Elle a été clairement évoquée le 10 mai 2016 lors du conseil d'évaluation de l'établissement (3). Pourtant, elle n'a pas été traitée par des mesures proportionnées au problème : les protocoles de désinfection et de dératisation mis en place par l'établissement sont ponctuels, partiels et inefficaces, l'infection par les punaises a redoublé en septembre et les rats sont plus que jamais prospères.

Saisi à plusieurs reprises par des personnes détenues, le CGLPL a interrogé la direction du centre pénitentiaire de Fresnes dès le début de l'année 2016. Celle-ci s'est contentée de mesures insuffisantes et de réponses rhétoriques dépourvues de tout lien avec la réalité qui a pu être observée quelques mois plus tard.

A l'occasion d'un de ces échanges, le chef d'établissement répondait le 26 mai 2016 par une liste vague des diligences mises en œuvre, qui n'incluait aucune mesure « défensive » ou « systémique » (notamment sur l'étanchéité des réseaux d'assainissement) et il concluait : « *vous constaterez que la plupart des actions sont réalisées, ou en cours de réalisation. Il m'est fait état que les actions entreprises ont eu pour effet de réduire la présence de rongeurs de manière significative. Des travaux importants demeurent à prévoir et doivent conforter l'inflexion constatée. J'ai bon espoir qu'ils permettront de limiter ce phénomène qui fait l'objet de mon attention et mobilise mes services.* »

Cette lettre, produite devant le tribunal administratif de Melun, saisi le 3 octobre 2016 par la section française de l'Observatoire international des prisons (OIP), semble avoir servi de fondement à la décision de la juridiction et emporté sa conviction. La juridiction administrative précise en effet dans sa décision du 6 octobre 2016 que « *l'administration, en l'occurrence, démontre que la situation est en voie d'amélioration* » et enjoint l'administration pénitentiaire de prendre dans les meilleurs délais les mesures prévues. On peut cependant craindre que le respect de cette injonction ne soit pas de nature à résoudre la difficulté rencontrée car les mesures prévues par l'administration ne semblent pas être d'une portée très différente de celles qui ont déjà été prises en vain. L'amélioration alléguée en mai par le directeur du centre pénitentiaire n'est en rien conforme à la réalité observée quatre mois plus tard. Le CGLPL ne peut donc que s'étonner que l'administration se soit prévalue de ce courrier devant un juge à une date où son caractère irréaliste était devenu évident.

Le CGLPL estime que la situation observée à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes est comparable à celles que la Cour européenne des droits de l'homme a considérées comme une violation de l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dans l'arrêt Canali contre France du 25 avril 2013, qui indique que « *l'effet cumulé de la promiscuité et des manquements relevés aux règles d'hygiène a provoqué chez le requérant des sentiments de désespoir et d'infériorité propres à l'humilier et à le rabaisser. Dès lors, la Cour estime que ces conditions de détention s'analysent en un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention.* »

Cette situation contrevient également aux obligations que l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 impose à l'Etat : « *L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits.* »

La rénovation du centre pénitentiaire de Fresnes constitue une urgence, notamment en ce qui concerne les locaux d'hébergement, les parloirs et les cours de promenade. Sans l'attendre, des mesures de dératisation et de désinsectisation d'une ampleur adaptée à la situation, avec obligation de résultat, doivent être mises en œuvre immédiatement.

1.3. *L'insuffisance de l'effectif du personnel, de sa formation et de son encadrement rend impossible le respect des droits fondamentaux des personnes détenues*

Sur la base de l'état des effectifs présents au 1er octobre 2016, l'établissement connaît une insuffisance de personnel, au regard de son effectif théorique, pour tous les grades :

6 directeurs présents sur l'ensemble du centre pénitentiaire pour un effectif théorique de 8, soit – 25 % ;

18 officiers présents à la maison d'arrêt des hommes pour un effectif théorique de 26, soit – 30 % ;

676 surveillants et gradés présents à la maison d'arrêt des hommes pour un effectif théorique de 703, soit – 4 %.

Par rapport à la situation de 2012, la dégradation observée est significative : l'effectif des surveillants et gradés est quasi stable alors que celui de la population incarcérée a augmenté de près de 20 % sur la période.

En revanche, l'effectif de l'encadrement, directeurs et officiers, a connu une baisse très significative qui n'est pas sans conséquence sur la prise en charge de la population pénale.

Malgré la dureté des conditions de travail, l'absentéisme, paradoxalement, est faible.

Les contrôleurs ont été en permanence témoins du travail effréné des surveillants soumis à une pression constante qui les empêche de faire face à leur programme et aux multiples sollicitations des personnes détenues. Le simple fait d'ouvrir et fermer les portes, sans même attendre qu'une personne détenue mette quelques secondes à sortir, ce qui est pourtant inévitable, ne peut durer moins de vingt-cinq minutes pour la cinquantaine de cellules dont un surveillant est chargé. La faible expérience de la majorité des surveillants aggrave encore la difficulté de leur tâche. La direction, qui ne dispose pas de statistiques précises sur ce point, estime à 70 % environ la proportion des stagiaires dans son personnel.

Les contrôleurs se sont notamment livrés à l'analyse détaillée des tâches qui incombent chaque matin aux surveillants d'étage. De cette analyse il résulte qu'il est matériellement impossible pour ces derniers d'effectuer les mouvements nécessaires en totalité dans un temps permettant aux personnes détenues de bénéficier des activités ou des soins prévus pour elles car le surveillant qui en a la charge n'est pas en mesure d'effectuer les mouvements et moins encore de répondre aux demandes. Le respect des droits fondamentaux tels que les droits aux soins, au travail, au respect des liens familiaux, à l'enseignement, etc., est donc structurellement impossible. Il est du reste inévitable qu'il en soit ainsi lorsqu'un surveillant seul se trouve en situation de prendre en charge environ 120 personnes détenues, situation courante à Fresnes que l'on ne rencontre dans aucun autre établissement.

Le personnel de surveillance et d'encadrement du centre pénitentiaire de Fresnes doit être rapidement renforcé par des agents expérimentés. L'effectif des surveillants doit impérativement être adapté à celui de la population pénale et à la réalité des tâches à accomplir.

2. La faiblesse du pilotage de l'établissement laisse se développer des pratiques attentatoires aux droits fondamentaux des personnes détenues

La dégradation des conditions de détention au centre pénitentiaire de Fresnes entre la visite de 2012 et celle de 2016 est manifeste. Elle repose notamment sur les causes objectives que l'on a soulignées : l'accroissement de la surpopulation, la baisse de l'effectif du personnel et le vieillissement du bâtiment. Le fonctionnement actuel de l'établissement semble cependant être également la conséquence d'un poids insuffisant de la direction.

L'établissement est historiquement marqué par une conception particulièrement rigide de la discipline adaptée à la gestion du très grand nombre de personnes détenues. En 2012, le CGLPL n'avait pas émis de critique sur cette discipline, plutôt considérée comme un facteur de sécurité pour les personnes détenues.

En 2016, les difficultés d'effectif de l'établissement, la faible expérience d'une part importante du personnel et l'insuffisance de l'encadrement ont profondément modifié le caractère de cette discipline. Autrefois objective et ferme, elle est devenue illisible et brutale.

2.1. *Un climat de tension permanente suscite un usage banalisé de la force et des violence*s

Les contrôleurs ont reçu de nombreux témoignages, tant de la part de personnes détenues que de la part de professionnels, faisant état d'un usage banalisé et immédiat de la force sans que la nécessité de son utilisation soit toujours avérée et sans que des mesures tendant à l'éviter aient été prises préalablement. Dans d'autres établissements, le recours à la force est, le plus souvent, précédé de mesures progressives destinées à ramener le calme et à n'utiliser la force qu'en dernier recours : intervention d'un tiers à l'incident initial, souvent choisi dans la hiérarchie (premier surveillant ou officier), puis utilisation de la force de manière à la limiter à ce qui est strictement nécessaire et, en tous cas, en veillant à ce que la proportionnalité soit respectée entre le niveau de violence de la personne détenue et les moyens employés pour la faire cesser.

A la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes, ces pratiques ne semblent pas avoir cours. De nombreux témoignages et des constats directs des contrôleurs ont montré que l'alerte était donnée dès le premier signe d'opposition d'une personne détenue ; que dans ce cas les surveillants se précipitaient, dans des conditions ne garantissant pas le caractère « strictement nécessaire » de la force employée, notamment quant au nombre des intervenants ; qu'en conséquence la proportionnalité de la réaction, qui seule permet de distinguer la force légitime de la violence abusive, n'était pas respectée.

Ainsi, l'observation directe d'une situation par un contrôleur et sa vérification le lendemain à partir d'images de vidéosurveillance a montré que, face à un « blocage » (4) sans violence, l'alarme avait été immédiatement déclenchée et la personne détenue immédiatement maîtrisée par la force, puis conduite au quartier disciplinaire dans une position douloureuse, les bras relevés et tendus dans le dos, alors même qu'elle ne se débattait pas. Un coup de pied lui a été asséné alors qu'elle était immobilisée. Le lendemain, la comparaison du compte rendu d'incident et de la vidéosurveillance montrait des divergences importantes : le compte rendu faisait état d'une bousculade d'un surveillant par la personne détenue alors que les images ne confirmaient pas cette information ; de même le compte rendu d'incident faisait état de l'emploi d'une force physique « strictement nécessaire », alors même que plusieurs témoins l'avaient considérée comme étant disproportionnée. Un intervenant, présent à temps complet dans l'établissement, a indiqué qu'une telle scène était « habituelle ».

Des actes de violence de la part de certains membres du personnel ont également été rapportés au cours de plus de dix pour cent des 190 entretiens confidentiels que les contrôleurs ont effectués pendant les deux semaines de visite. Des entretiens avec des professionnels, y compris parmi le personnel de surveillance, l'ont confirmé. La fréquence avec laquelle des violences sont alléguées est telle qu'il est impossible de douter de leur réalité.

Les violences entre personnes détenues sont fréquentes. Le personnel de l'unité sanitaire témoigne d'une augmentation des traumatismes physiques liés à l'augmentation de la population pénale. Des zones de risque sont clairement identifiées : les douches dans lesquelles les personnes détenues sont enfermées sans surveillance, les salles d'attente où règnent saleté et promiscuité, également sans surveillance, et les cours de promenade, dans lesquelles les personnes détenues sont entassées avec une surveillance illusoire sachant qu'un surveillant unique est chargé d'une douzaine de cours alors qu'il ne peut en voir que deux ou trois simultanément et qu'il n'a pas accès à la vidéosurveillance.

Il existe au sein de la maison d'arrêt de Fresnes un réel « climat de tension » et « d'affolement » dont les contrôleurs ont pu être à maintes reprises les témoins. Cette ambiance se traduit par des cris constants et un manque de respect envers les personnes détenues, qui confine à la violence verbale. Le personnel étant en nombre insuffisant, il se trouve dans une situation de tension et de faiblesse incompatible avec un usage serein et proportionné de la force.

Cette situation ne trouve cependant pas de traduction dans des plaintes pénales pour violences ou des sollicitations du personnel médical. Selon certains soignants, la crainte de mesures de rétorsion vis-à-vis des personnes détenues pourrait expliquer le faible nombre des signalements.

Des mesures disciplinaires très lourdes ont été récemment prononcées à l'encontre de trois surveillants. Néanmoins, cela ne saurait suffire à résoudre une difficulté qui ne repose pas seulement sur des comportements individuels. Des mesures d'organisation, de formation et d'encadrement sont nécessaires.

Les comptes rendus d'incident doivent faire l'objet d'un contrôle systématique de la direction et des mesures immédiates doivent être prises, en particulier par des actions de formation et par un renforcement déterminé de l'encadrement, afin de mettre un terme au climat de violence qui imprègne l'établissement. Chaque cas de recours à la force doit faire l'objet d'un « retour d'expérience » en présence d'un membre de la direction.

2.2. *Des pratiques locales attentatoires aux droits fondamentaux subsistent, qui sont contraires aux textes législatifs et aux recommandations du CGLPL*

De nombreux dysfonctionnements déjà signalés auraient dû trouver remède sans qu'il soit nécessaire d'engager des dépenses ou d'attendre des mesures relevant d'autorités externes. La pratique des fouilles à corps et l'utilisation de locaux dénommés « salles d'attente » sont les cas les plus graves en termes de respect des droits fondamentaux des personnes détenues.

Le recours aux fouilles à corps fait l'objet de pratiques locales qui violent les droits des personnes détenues et ne sont pas conformes à la loi. En effet, les fouilles à corps doivent être expressément motivées, soit, en application de l'article 57 de la loi pénitentiaire de 2009 dans sa rédaction initiale, par le comportement de la personne fouillée, soit, depuis la modification de cet article par la loi du 3 juin 2016, par un risque particulier identifié au niveau de l'établissement.

A la maison d'arrêt de Fresnes, une note interne d'application définit des critères de recours aux fouilles à corps qui sont si extensifs qu'en pratique la fouille à corps devient la règle et non l'exception. En témoigne le fait que les surveillants ne disposent pas d'une liste des personnes à fouiller, mais seulement de celles qui ne doivent pas être fouillées. Plus grave encore, en deuxième division, nonobstant l'existence d'une liste de personnes qui ne doivent pas être fouillées, les fouilles à corps sont systématiques, ce que l'encadrement de la division semblait ignorer avant que le CGLPL le lui révèle. Les personnes détenues qui bénéficient de doubles parloirs sont même fouillées à deux reprises au motif qu'elles retournent en salle d'attente ou en cellule entre les deux périodes de parloir.

Les fouilles à corps ne doivent être pratiquées que dans les situations prévues par la loi, sur le fondement d'une décision motivée et seulement lorsqu'elles sont nécessaires ; elles doivent être effectuées de manière proportionnée au risque identifié.

L'utilisation mal contrôlée de locaux officiellement dénommés « salles d'attente », mais localement désignés sous l'appellation de « placards », est particulièrement indigne et brutale. La gestion de mouvements entraînant des flux massifs et fréquents peut justifier le recours ponctuel à de telles salles d'attente. Néanmoins, les conditions de leur usage sont abusives. Il s'agit en effet d'espaces réduits (en réalité la surface d'une cellule), sans sanitaire, non pourvus de point d'eau ni, pour la plupart, de banc, dans lesquels les personnes détenues sont placées, debout et parfois très nombreuses (jusqu'à trois par mètre carré). Ces dernières peuvent y rester de longues heures, quelquefois dans l'attente d'un entretien qui n'arrive jamais pour des motifs incertains. Les personnes détenues placées dans ces locaux pour une longue durée sont parfois contraintes de faire leurs besoins sur place, malgré la cohue, sans que rien ne soit prévu pour cela. Des brutalités et des violences se déroulent dans les « placards » hors de tout contrôle. Le soupçon de placements « au placard » pour des motifs infra-disciplinaires est largement répandu dans la population pénale.

Les salles d'attente doivent être aménagées conformément à leur destination, utilisées dans la limite des places offertes et pour des durées compatibles avec un délai d'attente raisonnable que l'administration doit définir et contrôler.

D'autres anomalies grossières qu'un peu d'attention aurait suffi à supprimer et qui portent atteinte à certains droits fondamentaux ont inexplicablement échappé à la vigilance des responsables locaux :

– une liste des patients bénéficiant de traitements de substitution aux opiacés, intitulée « CSAPA » (5) est affichée à côté de la salle d'attente et visible de tous ; cette pratique porte atteinte au secret médical (6) et met en péril la sécurité des personnes détenues susceptibles d'être victimes de racket ;
– la langue créole est fréquemment utilisée pour les échanges professionnels entre surveillants (7), ce qui limite le contrôle hiérarchique et donne aux personnes détenues un sentiment d'incompréhension des décisions qui les concernent ;
– le tutoiement des personnes détenues par les surveillants est quasi systématique et des témoignages de propos agressifs, dégradants ou humiliants que l'on peut assimiler à des brimades ont été rapportés aux contrôleurs dans des proportions jamais observées auparavant (8).

*
* *

La visite réalisée à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes a montré que cet établissement ne présentait pas les conditions structurelles permettant d'accueillir la population pénale dans le respect de ses droits fondamentaux. La surpopulation exceptionnelle empêche un hébergement dans des conditions conformes aux normes retenues par le CPT. L'insuffisance numérique et l'inexpérience du personnel ne lui permettent pas de faire face au minimum de tâches nécessaires au respect de l'article 22 de la loi du 24 novembre 2009 (9). Les conditions d'hygiène, que l'invasion des rats et des punaises suffit à caractériser, constituent une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Bien que cette situation soit connue des autorités administratives et judiciaires comme des élus locaux, aucune mesure tendant à la corriger n'est prise. En outre, le manque d'encadrement nuit gravement à la maîtrise des pratiques professionnelles.

Dans de telles conditions, des tensions importantes existent, tant parmi les personnes détenues qu'entre le personnel et la population pénale. Un climat de violence constant règne dans l'établissement, selon des témoignages abondants et les constats directs des contrôleurs, et l'usage de la force n'est ni maîtrisé ni contrôlé.

Le CGLPL considère en conséquence que la maison d'arrêt du centre pénitentiaire de Fresnes doit faire l'objet, d'une part, de mesures urgentes concernant la surpopulation pénale, la rénovation de l'immobilier et l'effectif des surveillants, et d'autre part, d'une reprise en mains du fonctionnement de l'établissement, notamment aux fins de faire cesser le climat de violence.

Il est demandé au ministre de la justice de faire procéder à une inspection approfondie de l'établissement et d'informer le CGLPL de ses conclusions ainsi que du suivi de leur mise en œuvre.

---

(1) *JO* du 30 juin 2015, texte 126.

(2) *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : normes du CPT,* 15 décembre 2015.

(3) Ce conseil, coprésidé par le préfet, le président du TGI et le procureur placé près ce tribunal, réunit des représentants des collectivités locales, des autorités judiciaires, du barreau et de l'administration pénitentiaire.

(4) Refus sans violence d'exécuter un mouvement prescrit.

(5) Centre de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie.

(6) Art. L. 1110-4 du code de la santé publique.

(7) Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, art. 1er.

(8) Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, art. 22.

(9) « L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. »

ANNEXE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LE GARDE DES SCEAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le 13 DEC. 2016

V/Réf. : 119998/FB

Madame la Contrôleure générale,

Par correspondance du 18 novembre 2016, vous m'avez fait parvenir vos recommandations en urgence relatives à la visite de contrôle de la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes, qui s'est déroulée du 3 au 14 octobre 2016.

A titre liminaire, et s'agissant de la problématique de la surpopulation carcérale, dans le prolongement des actions menées depuis quatre ans par le Gouvernement, le programme immobilier pénitentiaire annoncé par le Premier ministre le 6 octobre 2016 à l'École nationale d'administration pénitentiaire concrétise l'ambition de redonner son sens à l'exécution de la peine de privation de liberté, d'améliorer la sécurité et les conditions de travail des personnels pénitentiaires, ainsi que la prise en charge des personnes détenues. Dans la suite du rapport remis au Parlement le 20 septembre 2016, ce programme amplifie considérablement l'effort de construction au bénéfice du parc immobilier pénitentiaire, en se fixant comme objectif d'atteindre l'encellulement individuel. Le projet de loi de finances pour 2017 dégage, pour financer une première tranche du programme, 1 158 millions d'euros d'autorisation d'engagement, qui permettent de lancer neuf projets prioritaires de maison d'arrêt (3 900 cellules) et vingt-huit quartiers de préparation à la sortie (2 400 cellules). Parmi ces neuf projets, trois seront situés en Ile-de-France : en Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Val-d'Oise. L'établissement de Fresnes bénéficiera ainsi directement des avancées permises par ce programme.

Madame Adeline HAZAN
Contrôleure générale des lieux de privation de liberté
16-18 quai de la Loire
BP 10301
75921 PARIS Cedex 19

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone : 01 44 77 60 60
www.justice.gouv.fr

Vous appelez également mon attention sur différents points :

I. Les conditions d'hébergement de la population pénale.

Je vous informe que des raisons objectives justifient la répartition en trois divisions des effectifs. Cette répartition est réalisée en tenant compte notamment du motif et de la durée de la peine, du caractère particulièrement surveillé ou non de la personne détenue, du besoin pour la personne détenue de bénéficier d'une cellule adaptée aux personnes à mobilité réduite, etc. La capacité de la première division est moins importante du fait du centre national d'évaluation (CNE) côté nord, du quartier d'isolement côté sud, de l'absence de cellules dans les rez-de-chaussée – qui ne comportent que des bureaux, salles d'attentes, cabines pour avocats et visiteurs – et de la présence de quartiers spécifiques. De plus, la séparation entre les divisions permet d'assurer les interdictions de communiquer.

S'agissant de l'état des cellules, la présence de plusieurs personnes détenues dans les cellules se traduit par une quantité insuffisante de mobilier, qui subit de ce fait une usure accélérée. En 2015, il a été procédé au remplacement de toutes les tables en bois et pieds métalliques. De même, en 2016, toutes les chaises ont été remplacées. Afin de permettre aux personnes détenues de disposer d'au moins une armoire par cellule, l'établissement de Fresnes vient de procéder à l'achat de 650 armoires, livrées fin octobre 2016, qui sont en cours d'installation. Par ailleurs, le cloisonnement des sanitaires a été réalisé pour l'ensemble des bâtiments en 2009. La maintenance de ces installations est assurée par l'établissement.

S'agissant du nombre et de la dimension des cours de promenade, l'établissement dispose de 128 cours, réparties entre les trois divisions. Ces dernières ont été dimensionnées au regard de la capacité théorique des détenus soit 1 226 places. L'établissement étant en sur-occupation depuis plusieurs années, avec un effectif au 21 novembre 2016 de 2 474 personnes détenues, soit un taux d'occupation de 202 %, les cours de promenades sont effectivement devenues exiguës. Ces cours sont utilisées quotidiennement de 8h30 à 11h30 et de 14h30 à 17h30. Elles sont nettoyées par des auxiliaires, sous l'autorité d'un surveillant de division ou d'assistant sanitaire.

Les abords des bâtiments à proximité immédiate des cours, lieu de réception des jets de déchets par les fenêtres, sont nettoyés par des auxiliaires, sous le contrôle des surveillants pénitentiaires, deux fois par jour, week-end compris.

L'établissement a récemment fait l'acquisition de trois nettoyeurs à haute pression permettant de procéder à des nettoyages plus complets des pieds de bâtiments et des cours. De plus, des actions et réflexions ont été menées afin d'améliorer les conditions d'hygiène comme le ramassage des déchets en sacs plastiques une fois par jour après le repas de midi ; la mise en place à l'été 2016 d'une poubelle par cellule/

S'agissant des parloirs, les murets de "cabines parloirs" ont été enlevés au cours de l'année 2015 au sein de la maison d'arrêt des hommes (près de 80 000 euros). Des matériaux lessivables ont été posés sur les cloisons internes de la cabine. De plus, le renouvellement de l'ensemble des tabourets a été réalisé dans toutes les "cabines parloirs". Un programme de rénovation des parloirs est inscrit sur trois ans, de 2017 à 2019, pour un montant prévisionnel de 400 000 euros environ.

II. La présence d'animaux nuisibles au sein de l'établissement.

S'agissant des rongeurs, une prestation de dératisation existait. Après la décision du tribunal administratif du 6 octobre 2016 enjoignant l'administration à intensifier l'action de dératisation, une prestation exceptionnelle auprès d'un autre prestataire a démarré le 2 novembre 2016. Par ailleurs, l'établissement a procédé au déblaiement d'une zone plus exposée et réalise en décembre 2016 le colmatage des ouvertures donnant sur les égouts.

Début 2017, des travaux complémentaires visant à limiter la prolifération des rongeurs sont programmés pour le centre scolaire, la cour anglaise ainsi que le bétonnage des zones sableuses de l'établissement, pour un montant total de 151 000€ TTC.

De plus, afin de limiter les jets de détritus, facteur principal de prolifération des rongeurs, le remplacement de l'ensemble des caillebotis des 2ème et 3ème divisions, ainsi que d'une partie de la 1ère division sera programmé à partir de 2017, pour un montant total de 776 100 euros TTC.

Par ailleurs, à la suite de la consultation des personnes détenues, une des propositions consistait à modifier la composition des repas afin de les rendre plus attractifs et ainsi limiter les jets par la fenêtre. L'établissement, après avis d'un comité restreint de personnes détenues en réunion collective, a officiellement demandé au prestataire ELIOR de modifier la composition des repas, ce qui fût fait.

S'agissant des punaises et cafards, jusqu'en 2016, la désinsectisation des cellules de l'établissement était effectuée en interne, selon des protocoles définis avec les assistants sanitaires, en lien avec l'unité sanitaire. Les auxiliaires chargés de la mise en œuvre des protocoles recevaient une formation spécifique. Cette prestation ayant été jugée très insuffisante, l'établissement de Fresnes a fait appel à un prestataire extérieur. Un marché régional est en cours, dont la notification est prévue en mars 2017 ; il remplacera les prestations en cours dans des établissements d'Ile-de-France.

Par ailleurs, les matelas représentant un facteur aggravant pour le développement des punaises de lit, notamment en raison du retrait de la housse protectrice par les personnes détenues, la direction interrégionale a lancé une action de vérification du parc.

III. Le déficit de personnel pénitentiaire au sein de l'établissement.

A ce jour, l'établissement compte 732 surveillants pour un effectif de référence de 799, soit un taux de couverture de 91,61 %. La projection des effectifs au 13 mars 2017 permet d'atteindre un taux de couverture prévisionnel de 95,6 %.

Concernant les gradés, le taux de couverture actuel est de 100 %. Pour les officiers, le taux de couverture est de 93,55%. Les mobilités et sorties de promotions devraient permettre de maintenir ces taux en mai prochain.

Plus généralement, afin de pallier aux difficultés de recrutement des personnels pénitentiaires, en 2016, la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) a poursuivi les mesures engagées en 2015 afin d'améliorer les recrutements de l'ensemble des corps des personnels de l'administration pénitentiaire.

IV. Sur la détention.

Malgré un contexte de surpopulation continue depuis plusieurs années, les derniers mois mettent en exergue un taux de procédures pour actes graves en baisse. En effet, on observe une stagnation depuis 2012 des violences sur les personnels, puis une légère baisse en 2016, avec 171 faits de violence physique en 2012, 136 en 2013, 150 en 2014, 159 en 2015 et 110 pour l'année 2016 jusqu'à présent. Concernant les faits de violence entre personnes détenues, on observe une chute de 2012 à 2014, puis une baisse plus lente de 2014 à 2016 : ces derniers ont en effet été de 488 en 2012, 357 en 2013, 199 en 2014, 208 en 2015 et 179 en 2016.

Ainsi, la fréquence des violences entre personnes détenues a été efficacement réduite, passant de dix-sept incidents pour cent personnes détenues en octobre 2012 à six incidents pour cent personnes détenues en octobre 2016. De même, le ratio des violences physiques à l'encontre du personnel a baissé de 50 % sur cette même période (de six à quatre incidents pour cent personnes détenues). Ces évolutions sont encourageantes et traduisent les efforts engagés localement, et ce, dans un contexte de surpopulation majeur.

De plus, l'établissement s'est engagée dans le dispositif des codétenus de soutien : en 2015 pour la 1ère division, en 2016 pour la 2ème division.

Concernant la protection du secret médical, aucune liste spécifique aux traitements de substitution n'est affichée en détention. Les listes mouvements étaient affichées sur un tableau ouvert, permettant à l'agent qui oriente de bien répartir la population pénale dans les différents secteurs, dont l'unité sanitaire. Afin de protéger l'identité des personnes détenues, les tableaux seront fermés.

V. Le recours aux fouilles intégrales et aux salles d'attentes.

Les fouilles étaient organisées par une note de service datant de 2013 fixant un certain nombre de critères non cumulatifs autorisant la fouille intégrale et chargeant le bureau de gestion de la détention du contrôle. Je vous informe qu'il a été ordonné de mettre fin à ce système, pour revenir à la lettre de l'article 57 de la loi pénitentiaire modifiée par la loi du 3 juin 2016.

Les salles d'attente, positionnées uniquement au rez-de-chaussée, sont utilisées dans l'attente d'un mouvement vers l'unité sanitaire, l'enseignement, le sport, ou une audience. L'organisation retenue vise à assurer la présentation de toutes les personnes détenues aux différents rendez-vous dans un contexte de surpopulation. J'ai donné des instructions pour que des mesures spécifiques de vigilance soient prises lors de ces temps d'attente.

VI. Les manquements à la déontologie de la part du personnel de surveillance.

Les principes et exigences du code de déontologie, qui est affiché dans l'établissement, sont régulièrement rappelés au personnel.

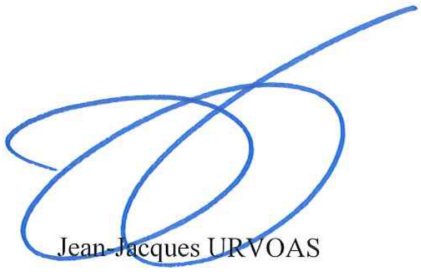
Il est notamment fait mention de règles échanges et de communication avec les personnes détenues (pas d'usage du tutoiement, emploi du français).

Je peux vous assurer de mon attachement au respect de l'exemplarité attendue des fonctionnaires et agents du service public pénitentiaire.

Si certains agissements, non représentatifs d'ailleurs du dévouement quotidien des personnels, s'avéraient relever des mesures disciplinaires, je peux vous assurer que la réponse de l'institution serait déterminée.

Très attentif à l'évolution de cet établissement, j'ai demandé à mes services de suivre avec une particulière attention les actions engagées visant à améliorer les conditions de vie des personnes détenues à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes.

Je vous prie de croire, Madame la Contrôleure générale, à l'expression de ma parfaite considération.



Jean-Jacques URVOAS