

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République**

- Audition de Mme Adeline Hazan, contrôleur générale  
des lieux de privation de liberté..... 2
- Informations relatives à la Commission..... 24

**Mercredi**  
**29 mai 2019**  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 80

**SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019**

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
*présidente***



*La réunion débute à 10 heures 05.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission auditionne Mme Adeline Hazan, contrôleur générale des lieux de privation de liberté.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. Nous vous avons auditionnée, madame, l'an dernier à la même période, et nous souhaitons vous entendre à nouveau à l'occasion du dépôt de votre rapport d'activité pour l'année 2018. Ce rapport, chers collègues, vous a été transmis hier par courriel, j'espère que vous avez pu en prendre connaissance. L'exposé liminaire de Mme Hazan sera suivi de questions.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.** J'ai présenté mercredi dernier à la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale le rapport annuel du Contrôle général des lieux de privation de liberté pour l'année 2018, que je suis très heureuse d'avoir l'occasion de vous présenter aujourd'hui. Je l'ai dit lors de mon audition par les commissaires des Affaires sociales : j'estime que, de façon générale, nous travaillons en très bonne collaboration avec les parlementaires, que ce soit lors de ces auditions ou lors de mes auditions régulières par des groupes de travail parlementaires. Si je dis cela, c'est parce que j'ai été particulièrement étonnée que cette année, pour la première fois depuis la création du Contrôle général il y a onze ans, le président de l'Assemblée nationale – auquel la loi m'impose de remettre le rapport annuel comme au Président de la République et au président du Sénat qui m'ont reçue sans problème – m'a fait savoir qu'il n'avait pas le temps de me recevoir, ce que je trouve regrettable.

Autorité administrative indépendante, le Contrôle général des lieux de privation de liberté compte quelque quarante contrôleurs qui sillonnent le pays toute l'année pour visiter les établissements privés de liberté. En 2018, comme tous les ans, nous avons visité 145 établissements ; j'ai indiqué dans l'introduction du rapport que nous avons eu confirmation l'année dernière d'une tendance toujours croissante à l'enfermement, dans tous les secteurs qui nous concernent. Cette tendance préoccupe le Contrôle général. Elle s'observe dans le milieu pénitentiaire où l'on n'a jamais atteint un niveau d'incarcération aussi élevé mais aussi dans les établissements de santé mentale, communément appelés hôpitaux psychiatriques, où il n'y a jamais eu autant d'hospitalisations sans consentement et, bien sûr, dans les centres de rétention administrative : étant donné le doublement de la durée de rétention rendu possible par la loi, les jours d'enfermement sont forcément beaucoup plus nombreux, et nous commençons à voir des personnes enfermées depuis trois mois. On a l'impression que notre société enferme de plus en plus les personnes considérées comme déviantes par rapport à la loi ou à une normalité attendue ou supposée.

En 2018, le Contrôle général a visité vingt-deux établissements pénitentiaires. Notre premier constat ne vous étonnera pas, puisque nous en avons parlé souvent : c'est celui de l'augmentation très inquiétante de la population carcérale, qui aboutit à une surpopulation tout aussi inquiétante. Au 1<sup>er</sup> avril 2019, les prisons françaises comptaient 71 828 détenus pour 61 010 places, soit près de 12 000 personnes en plus du nombre de places théoriques.

Malheureusement, nous n'aurons plus cette statistique que tous les trimestres et non plus chaque mois ; je regrette cette décision de la chancellerie.

Le constat de la surpopulation carcérale nous a conduits à rédiger en 2018 un rapport thématique que j'ai envoyé, bien sûr, à la plupart des parlementaires. Outre que la surpopulation est un problème en soi, nous avons voulu étudier quelles conséquences elle a sur les droits fondamentaux des personnes. On s'aperçoit, ce qui n'était pas une surprise pour nous, que tous les droits des personnes privées de liberté en prison sont affectés : droit à l'intégrité physique, droit à la santé, droit au maintien des liens familiaux ou droit à la sortie à l'air libre. Je précise à ce sujet que de plus en plus de maisons d'arrêt ont supprimé la règle des deux promenades par jour : les détenus ne sortent maintenant qu'une fois, alternativement le matin et l'après-midi ; c'est un problème réel.

La surpopulation carcérale a pour effet, compte tenu aussi de l'effectif des surveillants, que la prison ne peut plus remplir le rôle de prévention de la récidive que lui assigne la loi ; elle en vient à un rôle de gardiennage. Depuis très longtemps, le Contrôle général prône une autre politique relative à l'incarcération, et surtout un changement de culture tel que l'incarcération ne soit plus considérée comme la panacée ou, si je puis dire, la reine des sanctions ; nous invitons les pouvoirs publics à inverser la tendance de la croissance de la population carcérale. J'ai donc été très satisfaite d'entendre, en mars 2018, le Président de la République prononcer un discours très fort sur les prisons à l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) d'Agen ; mais, j'ai eu l'occasion de vous le dire, ce qu'il en est résulté – le texte portant réforme de la justice promulgué en mars 2019 – m'a laissée perplexe.

Autant je suis satisfaite de la suppression des peines d'emprisonnement de moins d'un mois qui, nous le savons tous, n'ont pas de sens, autant m'inquiète la suppression de la possibilité d'aménager *ab initio*, c'est-à-dire au moment du jugement, les peines d'incarcération comprises entre un et deux ans, qui concernent de nombreuses personnes. Le peu qui va être gagné par la suppression des peines d'emprisonnement inférieures à un mois risque d'être perdu par la suppression de la possibilité d'aménager en milieu ouvert les peines comprises entre un et deux ans d'incarcération.

Pour les peines d'emprisonnement comprises entre un mois et un an, la nouvelle loi incite heureusement les magistrats à placer les condamnés en alternatives à l'incarcération : bracelet électronique, chantier extérieur, semi-liberté... Mais, compte tenu du mode fréquent de condamnation de ces personnes – la comparution immédiate – et le renforcement des services de probation n'étant absolument pas suffisant, je crains que les magistrats, faute d'indications sur la personnalité des justiciables, n'aient souvent d'autre solution que de continuer à prononcer des peines d'incarcération.

D'autre part, je suis très heureuse que la garde des Sceaux ait annoncé le dispositif de régulation carcérale que je préconisais, comme d'autres, tel l'ancien député Dominique Raimbourg, avant moi. J'avais proposé que ce dispositif soit inscrit dans la loi ; il n'en a pas été ainsi, et il ne s'agit pour l'instant que d'une expérimentation sur dix sites. C'est regrettable, car lorsqu'il s'agit d'expérimentation et non d'un dispositif obligatoire, tout dépend de la personnalité du directeur de la maison d'arrêt et des magistrats. Tout ira très bien s'ils sont tous d'accord, mais s'ils ne souhaitent pas le faire, personne ne les y contraindra.

À propos des prisons toujours, nous avons aussi constaté en 2018 le durcissement très net de la sécurité. Le contexte a changé, certes, mais, comme je l'indique dans mon

introduction au rapport annuel, il faut toujours un équilibre entre les droits fondamentaux et la sécurité ; or, au fil des ans, cet équilibre se trouve de moins en moins garanti. Cela se voit par exemple pour la fouille des détenus. L'organisation de ces fouilles a été modifiée par une loi de 2016 mais, indépendamment de cette modification, des fouilles systématiques ont très souvent lieu ; nos contrôleurs le voient quand ils font des visites et qu'ils regardent les registres, et de nombreux détenus nous écrivent à ce sujet. Manifestement, la loi n'est pas toujours respectée.

Les conditions de vie en prison se dégradent continûment ; vous qui allez régulièrement visiter les établissements de vos ressorts le constatez évidemment. Ce n'est pas étonnant, compte tenu de la surpopulation carcérale déjà mentionnée.

J'insiste sur un sujet particulier, et je sais qu'un groupe de députés a travaillé sur cette question : le grave problème des soins psychiatriques en prison. La garde des Sceaux a indiqué il y a quelques semaines qu'une nouvelle étude épidémiologique allait être lancée, car il n'y en a pas de récente. Mais les tendances sont les mêmes que celles qu'avait révélées la précédente étude, qui date des années 2004-2005 : si on englobe l'ensemble des pathologies, y compris les troubles anxiodépressifs, 70 % des détenus en sont atteints, ce qui est énorme. Si l'on s'en tient aux psychoses, la schizophrénie par exemple, la proportion est comprise entre 25 % et 30 % ; autrement dit, 25 % à 30 % des personnes qui se trouvent dans les prisons françaises ne devraient objectivement pas y être puisque la peine d'incarcération n'a évidemment aucun sens pour elles. Pourquoi, alors, y a-t-il tant de malades mentaux en prison ? Cela tient pour beaucoup au mode de comparution et notamment à la procédure de comparution immédiate, appliquée à de nombreuses personnes. C'est une justice d'abattage, dans laquelle les magistrats n'ont pas suffisamment d'éléments pour pouvoir apprécier si la personne est saine d'esprit. Ce sujet doit être approfondi ; j'ai lu le rapport d'un groupe de travail de votre commission sur cette question.

J'en viens aux établissements de santé mentale, dont j'ai plus longuement parlé devant la commission des Affaires sociales que je ne le ferai devant vous, mais je sais que le sujet vous intéresse. La crise générale de la psychiatrie que connaît notre pays est encore plus patente dans les prisons, où l'on manque de psychiatres. Le problème est qu'en trente ans on a supprimé à peu près la moitié des lits de psychiatrie sans transférer les fonds correspondants aux dispositifs de soins en milieu ouvert que sont les centres médico-psychologiques (CMP) et les appartements thérapeutiques. Il en résulte que, faute que les personnes commençant à présenter des troubles psychiatriques soient suivies en amont, leurs pathologies s'aggravent ; on les trouve alors dans les hôpitaux psychiatriques parce qu'une situation de crise entraîne très souvent une hospitalisation sans consentement.

En mars 2018, nous avons fait une recommandation en urgence au sujet du CHU de Saint-Étienne, où nous avons constaté des faits inadmissibles : dans les urgences générales de ce CHU se trouvaient des personnes hospitalisées pour des problèmes psychiatriques qui, pour certaines d'entre elles, étaient venues se faire soigner librement et qui s'étaient retrouvées un jour, deux jours et jusqu'à huit jours attachées sur des brancards par les poignets et les chevilles, sans pouvoir se lever ni faire leur toilette pendant aussi longtemps. C'est insupportable. J'appelle votre attention sur ce sujet parce que nous rencontrons régulièrement ces phénomènes lorsque les patients passent d'abord au service d'urgence des CHU. Une réflexion s'impose.

D'autre part, la loi du 26 janvier 2016 a – enfin ! – encadré les mesures d'isolement et de contention prises dans le cadre de soins sans consentement. Mais, trois ans après la

promulgation du texte et deux ans après la publication de la circulaire d'application, il apparaît souvent que des hôpitaux n'appliquent pas cette loi. Bien sûr, ce n'est pas le cas partout mais nous constatons régulièrement que les registres ne sont pas tenus ; que ce ne sont pas les médecins qui prescrivent l'isolement et la contention mais qu'ils le font si besoin et que ce sont les infirmiers qui en décident, ce qui n'est pas normal ; que les personnes ne sont pas revues régulièrement ; que les prolongations ont lieu sans que les patients aient été réexaminés. Tout cela est non seulement contraire aux droits fondamentaux des personnes mais aussi, depuis la loi du 26 janvier 2016, illégal. C'est un autre sujet qui mérite examen.

Hormis ces cas, les plus graves, d'isolement et de contention, nous constatons souvent dans les hôpitaux psychiatriques une restriction anormale des droits des personnes, et notamment du droit d'aller et de venir, alors que l'hospitalisation, même sans consentement, ne doit pas *ipso facto* entraver la liberté d'aller et de venir dans l'hôpital. Il peut y avoir des restrictions à cette liberté en fonction du tableau clinique que présente le patient, mais cela ne peut être systématique. Or, nous constatons que, dans certains établissements de santé mentale, la personne ne peut pas sortir. Parfois aussi, pendant quinze jours, on met les patients en pyjama, ce que nous considérons être une atteinte à la dignité des personnes : le libre choix des vêtements qu'ils portent doit leur être laissé. Il peut, bien sûr, y avoir des restrictions aux droits des personnes dans les hôpitaux psychiatriques – par exemple, on peut tout à fait concevoir qu'une personne hospitalisée soit empêchée de voir sa famille pendant quinze jours parce que les médecins jugent cet éloignement thérapeutique. En revanche, si, dans un certain hôpital, il est établi comme une règle que tous les patients devront couper les ponts avec leur famille pendant quinze jours, il y a entrave aux droits fondamentaux.

Je sais que des parlementaires mènent une réflexion sur la question des soins sans consentement. Des initiatives ont été prises, en Italie notamment mais aussi en France, et des établissements ouverts montrent qu'il existe d'autres moyens de soigner les pathologies mentales, même sévères, que par l'enfermement systématique. Et puis, vous le savez certainement pour le constater dans vos circonscriptions, le manque de structures d'amont fait que, très souvent, ces personnes sont maintenues en soins sans consentement pendant des mois sinon des années – certaines sont là depuis cinq, six, voire sept ans.

Pour laisser du temps au débat, je ne dirai que quelques mots des centres de rétention administrative. Là encore, nous avons constaté, une nouvelle fois, que les conditions de séjour des personnes ne sont pas satisfaisantes : les centres sont très dégradés, les conditions d'accès à la santé insuffisantes et, très souvent il n'y a ni psychiatres ni même psychologues bien que les personnes retenues soient fréquemment en grande souffrance psychologique. J'avais fait connaître ma position, que n'a pas retenue le législateur, sur le doublement de la durée de rétention : cette mesure, je l'ai dit, accroît forcément les dysfonctionnements et les atteintes aux droits fondamentaux. Je regrette en particulier que le législateur n'ait pas saisi l'occasion de la loi sur l'immigration maîtrisée pour interdire, comme il en avait été question, le placement d'enfants, notamment d'enfants très jeunes, en centre de rétention. Dès lors qu'il y a des familles avec enfants, seul devrait être possible leur placement en assignation à résidence avant leur expulsion éventuelle, et en tout cas pas en centres de rétention. Vous avez certainement visité certains de ces centres ; vous savez donc qu'ils ont un aspect extrêmement carcéral, et tous les psychiatres, psychologues et pédopsychiatres affirment qu'un seul jour d'enfermement dans un de ces centres – et souvent la rétention dure jusqu'à dix jours – est un traumatisme pour les enfants. Vous-même, madame la présidente, avez visité le centre de rétention de Roissy, où vous avez vu des enfants.

Sur les locaux de garde à vue, nous avons malheureusement fait le même constat que l'année dernière : celui de locaux qui laissent à désirer, et c'est un euphémisme. Nous avons aussi constaté la persistance de ce que nous dénonçons depuis le début du Contrôle général, il y a onze ans, sans obtenir satisfaction : le retrait systématique des ceintures et lunettes et aussi des soutien-gorge pour les femmes. Ce n'est pas acceptable. Je parle bien du retrait systématique : que ces objets soient confisqués en fonction des personnes est une chose, que le retrait soit systématique me semble anormal. Je m'en suis entretenu avec les ministres de l'Intérieur successifs, mais rien n'a changé. Cela ne ressortit pas du législateur, mais je souhaite néanmoins vous le dire. Il suffirait d'un simple rappel, puisque les textes établissent que le retrait est fonction de la situation ; mais les agents ont tellement peur d'un incident dont ils pourraient être comptables qu'ils adoptent à chaque fois le système le plus précautionneux.

Comme j'ai largement dépassé mon temps de parole, je vous dirai quelques mots des centres éducatifs fermés au cours du débat, si vous le souhaitez.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie.

**M. Dimitri Houbron.** Les événements survenus le 5 mars dernier au centre pénitentiaire d'Alençon-Condé-sur-Sarthe ont remis en lumière les problèmes structurels de la sécurité des établissements, des conditions de travail des agents et du déroulement de la détention. Ils nous ont fait nous interroger sur le régime des fouilles en détention, plus particulièrement pour ce qui concerne les visiteurs. Que préconisez-vous pour renforcer les mesures en vigueur à ce sujet, de manière à assurer la sécurité et l'intégrité physique des agents pénitentiaires sans porter substantiellement atteinte au droit de visite des détenus, impératif dans la perspective d'une réinsertion sociale et sociétale ?

**M. Arnaud Viala.** Quelles sont les conséquences de la surpopulation carcérale croissante et de la dégradation continue des conditions d'incarcération pour le personnel pénitentiaire, qui est en grande détresse ? Quel est votre avis sur le plan immobilier pénitentiaire présenté par la garde des Sceaux, relativement imprécis tant pour ce qui concerne la reconstruction des prisons existantes que pour l'augmentation prévisionnelle du nombre de places dans les établissements ?

**Mme Isabelle Florennes.** En préambule, je souhaite, Madame la Contrôleure générale, que vous puissiez être reçue par le président de l'Assemblée nationale au cours des prochains mois.

Je travaille régulièrement avec la maison d'arrêt de Nanterre, située dans ma circonscription, et notamment avec le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP). Cet établissement souffre, comme beaucoup d'autres malheureusement, de surpopulation. Je ne reviendrai pas sur les conséquences que cela entraîne et que vous avez décrites mais je m'interroge sur les origines de cette situation et plus particulièrement sur ce que vous appelez « la culture de l'enfermement ». Les derniers chiffres relatifs à la détention provisoire sont le parfait exemple de cette évolution, l'Observatoire international des prisons relevant une augmentation de 23 % en quatre ans seulement. Quelles conditions créer qui permettront aux magistrats de ne plus envisager systématiquement l'incarcération ? Comment aménager la procédure pour leur laisser le temps de se tourner vers les options les plus adaptées ? Il faut permettre à tous les acteurs du secteur de mieux travailler ensemble à la construction d'un référentiel nouveau moins tourné vers l'incarcération. Mme la ministre de la Justice mène actuellement une expérimentation de régulation carcérale ; ce nouveau cadre de travail devrait conduire à redéfinir le rôle du juge de l'application des peines et celui du SPIP.

**M. Pierre Morel-à-l’Huissier.** Madame la Contrôleure générale, vous pouvez visiter tous les lieux de privation de liberté inopinément, interroger sur place toute personne, obtenir toute information et toutes pièces utiles, mais vous n’avez aucun pouvoir d’injonction ni de contrainte. Que pensez-vous de cet état de fait ? Comment pouvez-vous vous assurer que vos recommandations sont suivies d’effet ? Comment vos travaux s’articulent-ils avec ceux des délégués du Défenseur des droits ? Vous proposez dans votre rapport un mécanisme de régulation visant à endiguer la surpopulation carcérale ; pouvez-vous nous en dire un peu plus ? La détention en milieu semi-ouvert répondrait-elle efficacement à ce problème ?

**Mme Cécile Untermaier.** Je vous remercie, Madame la Contrôleure générale, pour cet excellent rapport qui est une mine d’informations. Je me joins à ma collègue du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés pour souhaiter que vous soyez rapidement entendue par le président de l’Assemblée nationale et je ne doute pas que ce sera le cas.

Nous sommes bien d’accord sur le fait que la culture du « tout-enfermement » doit être dépassée. La loi de programmation et de réforme pour la justice affiche cet objectif mais j’ai exprimé la crainte au cours du débat que les moyens manquent pour permettre des mesures alternatives crédibles à la détention en milieu fermé, car elles exigent de nombreux éducateurs.

Cette loi prévoit, à titre expérimental, que les détenus peuvent voter par correspondance ; qu’en a-t-il été pour les élections européennes ? Pensez-vous qu’il faille généraliser cette procédure ou plutôt installer des bureaux de vote au sein des établissements pénitentiaires, comme cela est fait au Danemark et en Pologne, pour permettre la participation effective au scrutin ? Est-ce envisageable sur le plan matériel ? Dans ma circonscription, le centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand a simulé un bureau de vote, avec urne et isolement.

Pouvoir téléphoner est un facteur d’insertion pour les détenus et de maintien des liens familiaux. L’initiative prise par la garde des Sceaux, l’année dernière, de faire installer des téléphones fixes dans les cellules a donc été une très bonne nouvelle mais l’on me dit que les règlements diffèrent selon les établissements, et que certains interdisent l’accès aux lignes téléphoniques après 18 heures, ce qui pose un problème ; est-ce le cas ?

**M. Paul Molac.** Membre de la commission des Lois depuis un certain temps, je m’inquiète de vous entendre nous dire la même chose d’année en année : le nombre de détenus a encore augmenté et la surpopulation carcérale est toujours pire ; de plus, on a très longtemps sous-estimé la nécessité de soins psychiatriques en prison. Comment, en effet, en venir à une autre culture que celle de l’enfermement ? C’est à cela que nous devons travailler avec tous les acteurs. Je suis loin d’être un spécialiste de ces questions, mais il me semble que cet objectif pourrait réunir le consensus sans lequel le nombre de places de prison sera toujours insuffisant. Or, j’ai retenu de votre propos que non seulement la prison, en son état actuel, ne permet pas la réinsertion mais qu’elle ne permet pas non plus de prévenir la récidive ; ces éléments sont particulièrement inquiétants. D’autre part, le problème des soins psychiatriques reste à régler et si notre société commence à prendre en compte le handicap, la barrière relative au handicap mental demeure. Je n’ai pas de solutions, mais j’espère que d’autres en auront.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté** Monsieur Houbron, la question de la sécurité et des fouilles s’est effectivement posée à la suite des graves événements récents. J’ai évoqué les fouilles des détenus : il existe à ce sujet un cadre législatif précis, qui a été d’ailleurs élargi pour permettre des fouilles

supplémentaires, mais cela ne suffit visiblement pas aux surveillants, qui procèdent parfois à des fouilles qui ne sont pas légales puisqu'elles sont systématiques. Le problème s'est toujours posé, mais il a récemment pris une acuité nouvelle. Pour les visiteurs, des dispositifs existent : les portiques de détection, la palpation de sécurité, et la fouille si la personne en est d'accord. Il est très difficile d'aller plus loin sinon en installant des portiques à ondes millimétriques, mais outre que cet équipement coûte très cher et qu'il est un peu intrusif, son utilisation ralentirait énormément l'accès des visiteurs à la prison. Si vous êtes arrivés dans une prison en même temps que les visiteurs qui viennent au parloir, vous avez dû constater, comme nous le faisons tous les jours, que des files entières se forment pour entrer ; si chacun doit passer par le portique à ondes millimétriques, l'entrée sera considérablement ralentie. Sur le fond, je ne pense pas qu'il faille aller plus loin, au risque, sinon, de distordre davantage encore l'impératif équilibre entre la sécurité et les droits fondamentaux.

Monsieur Viala, l'impact de la surpopulation carcérale sur les personnels est évident. Les agents travaillent dans des conditions indignes. Ils l'ont fait savoir lors d'un mouvement de très grande ampleur en 2018 et de moins grande ampleur en 2019. À Fresnes, à Nanterre, à Bois-d'Arcy, il y a un surveillant pour cent détenus ! Dans ce contexte, leur travail se réduit à ouvrir et à fermer la porte ; ils n'ont même plus le temps de parler aux détenus pour savoir comment ils vont ou quelles sont leurs demandes. Aussi longtemps que l'on n'aura pas renforcé considérablement l'effectif des personnels, le problème restera entier. De fait, il est double : on augmente le nombre de détenus et on diminue le nombre de surveillants, si bien qu'à un moment le système explose.

Pour ce qui est du plan de construction de prisons annoncé par la garde des Sceaux, j'ai indiqué très tôt, et je maintiens, qu'augmenter constamment le parc ne suffit pas. En trente ans, on a doublé le nombre de places ; pour autant, alors que la délinquance n'a pas sensiblement augmenté, la surpopulation pénale n'a jamais été aussi marquée. Cela signifie que plus on construit de prisons, plus elles sont remplies ; ce n'est donc pas la solution. Mme Taubira, alors qu'elle était garde des Sceaux, avait parlé de 5 000 à 6 000 nouvelles places de prison à équilibrer avec les places à rénover. Cette épure était raisonnable. Annoncer 15 000 places nouvelles, même si elles sont réparties sur deux quinquennats, me semble être une erreur. La construction de prisons nouvelles consomme un budget très important, prélevé sur celui de l'administration pénitentiaire qui, si l'on fait ce choix, ne pourra orienter ses dépenses vers les mesures alternatives à l'incarcération en accroissant beaucoup plus fortement encore le nombre de conseillers d'insertion et de probation (CPIP) pour permettre aux magistrats de disposer d'éléments qu'ils n'ont pas actuellement quand ils statuent.

Mme Florennes m'a demandé les raisons de l'inflation des peines d'incarcération. Je l'explique par le manque de CPIP, par la création de nombreuses infractions depuis vingt ou trente ans, par le fait que les durées de détention sont de plus en plus longues et par la multiplication des détentions provisoires. Il y a quelques années encore, les détenus provisoires constituaient le quart de l'ensemble des détenus ; actuellement, ils en forment le tiers. On place donc de plus en plus en détention provisoire, et je déplore que le rapport sur « *le sens et l'efficacité des peines* » de M. Bruno Cotte et Mme Julia Minkowski, pourtant commandé par la chancellerie, n'ait pas été suivi d'effet. Ils recommandaient des mesures très intéressantes que je propose depuis longtemps : modifier les règles de la comparution immédiate en empêchant que certaines infractions soient jugées de la sorte d'une part, modifier d'autre part les règles et la durée de la détention provisoire. Cela consisterait par exemple à rectifier certains critères tels que celui du « *risque de renouvellement de l'infraction* », si fourre-tout que l'on peut considérer qu'il existe dans tous les cas. Il faudrait

aussi limiter le nombre de prolongations possibles de la détention provisoire ; si elles étaient interdites pour certains délits de faible importance, je vous assure que cela viderait les prisons. Je regrette donc beaucoup que, dans la partie relative à l'application des peines de la loi de programmation de la justice, le législateur n'ait touché ni à la comparution immédiate ni aux règles de la détention provisoire.

Effectivement, monsieur Morel-à-l'Huissier, le Contrôle général n'a pas de pouvoir d'injonction. C'est le principe pour les autorités administratives indépendantes, dont le rôle est de relever, de dénoncer et de faire des propositions. Comment nous assurer de l'exécution de nos recommandations ? Depuis 2015, au grand dam de certains ministères, parce que cela leur demande beaucoup de travail, nous avons établi un suivi de nos recommandations : nous envoyons aux ministres de tutelle des établissements que nous contrôlons toutes les recommandations que nous avons faites une année donnée – recommandations spécifiques à certains établissements et recommandations générales figurant dans les rapports annuels, avis ou recommandations publiques –, et nous leur demandons, trois ans plus tard, de nous dire ce qui a été fait et de nous donner des explications sur ce qui ne l'a pas été. Ainsi essayons-nous de rendre nos recommandations plus efficaces même si nous n'avons pas de pouvoir d'injonction.

Oui, madame Untermaier, l'absence de moyens suffisants est évidente. Je me suis félicitée de la mesure prise au sujet du vote des détenus. Je demandais depuis longtemps que les détenus puissent voter par l'installation d'un bureau de vote dans la prison. M. Urvoas, alors garde des Sceaux, l'avait envisagé mais cela n'a finalement pas été réalisé. Le compromis trouvé pour les élections européennes a été le vote par correspondance. Les votes, organisés dans chaque maison d'arrêt, ont été recensés et centralisés par la chancellerie. Un pas important a donc été franchi, d'autant que plus de 5 500 détenus se sont inscrits, ce qui n'est pas insignifiant. Je préférerais que des bureaux de vote soient installés dans les établissements pénitentiaires et j'espère que cette nouvelle étape aura lieu pour les prochaines élections nationales, car c'est un peu plus compliqué pour les élections locales. Il nous a été dit que ce n'est pas possible parce que le vote doit se tenir dans des lieux publics, mais il suffit qu'une dizaine ou une quinzaine de personnes soient présentes pour rendre le vote public ; c'est donc tout à fait possible, et vous venez d'indiquer que certaines maisons d'arrêt l'ont montré par simulation.

L'installation de téléphones muraux en cellules au centre de détention de Montmédy, où cela a beaucoup fait baisser l'utilisation de téléphones portables, a été généralisée. Cette mesure importante est surtout intéressante dans les établissements pour peine où les détenus sont seuls dans leur cellule. C'est un peu plus compliqué dans les maisons d'arrêt : quand trois détenus cohabitent dans une cellule de neuf mètres carrés, il y a d'abord un défaut d'intimité et de confidentialité, et il peut y avoir un rapport de forces entre celui qui veut téléphoner davantage et celui qui n'est pas en mesure de s'imposer. C'est, à l'évidence, un progrès très important, mais il ne faut pas pour autant abandonner la proposition d'autoriser en prison les téléphones portables bridés, avec des numéros enregistrés qui ne permettraient évidemment pas de téléphoner tous azimuts.

J'ai également reçu des requêtes de détenus et d'associations m'indiquant qu'il n'était pas possible de téléphoner après 18 heures dans certains établissements ; je crois que c'est terminé. En tout cas, le dispositif a été conçu pour que les détenus puissent téléphoner quand ils veulent. En revanche, ils ne peuvent pas recevoir de communications mais seulement des messages ; je suppose que l'opérateur ne souhaitait pas que les détenus se fassent uniquement appeler.

M. Molac m'a interrogée sur les soins nécessaires aux détenus atteints de pathologies psychiatriques. On en revient à la question précédente – comment moins incarcérer ? – et aux réponses que je vous ai données à ce sujet : en modifiant les procédures de comparution, en remédiant à l'absence de désignation d'experts dans certaines affaires et, surtout, en en finissant avec la justice d'abattage qu'est la comparution immédiate. Je répète ce mot parce que c'est vraiment de cela qu'il s'agit, et cela a pour conséquence que les magistrats n'ont pas le temps de s'apercevoir que la personne qui est devant eux est *borderline*. Aussi longtemps que l'on n'aura pas modifié les procédures et – mais je sais que c'est difficile – augmenté le nombre d'experts psychiatriques, rien ne changera. Des expériences de terrain très intéressantes sont conduites, dans lesquelles des associations de psychiatres travaillant en amont peuvent repérer les personnes présentant des troubles psychiatriques au moment de la garde à vue. Je l'ai observé à Marseille : lors de la garde à vue, des propositions sont émises par une association de psychiatres et la personne concernée et, au moment de sa comparution, il y a un suivi et un soutien qui, la plupart du temps, permettront une mesure de maintien en milieu libre assortie, bien sûr, d'un contrôle judiciaire et de soins psychiatriques. Il faut absolument travailler dans cette direction, car non seulement le sens de la peine ou de la détention provisoire n'existe pas pour ces détenus mais leur pathologie psychiatrique va obligatoirement s'aggraver en prison – et s'ils sont quelque peu suicidaires, ils seront placés à l'isolement, avec réveil toutes les deux ou trois heures pour s'assurer qu'ils sont vivants, ce qui peut rendre fou à peu près n'importe qui. On éviterait ainsi que toute une population soit incarcérée alors que, à mon sens, elle n'a pas à l'être.

**Mme Caroline Abadie.** Je vous remercie, madame la Contrôleure générale, pour ce rapport. J'ai relevé beaucoup de choses positives dans vos propos tout à l'heure, notamment l'implication de la commission des Lois ; vous savez notre investissement dans ces questions et les nombreuses visites de prison que nous avons faites. La garde des Sceaux est aussi à l'offensive à ce sujet, avec un plan « prisons » et un investissement sans précédent que l'on peut saluer, et qui a d'ailleurs eu des conséquences pour le personnel. À cet égard, l'effectif des surveillants n'a pas baissé, me semble-t-il. Même si l'on peut toujours déplorer des absences et essayer de faire mieux, j'ai vérifié les chiffres et les effectifs n'ont pas diminué : il y avait 26 000 surveillants en 2015 et ils sont 30 000 en 2019 ; c'est un détail, mais peut-être nous expliquerez-vous ce que vous vouliez dire. En tout cas, ayant visité l'ENAP dans le cadre du groupe d'études sur les prisons et les conditions carcérales, j'ai constaté que l'École s'est organisée pour assurer le plus de formations possibles et l'accueil de plus en plus de stagiaires pour répondre aux besoins de l'administration pénitentiaire.

Dans les structures d'accompagnement à la sortie prévues dans le plan « prisons », on veut, je suppose, une sécurité allégée, plus propice aux déplacements à l'intérieur des établissements, ce qui faciliterait la formation et l'accompagnement des détenus. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet, puisque vous nous avez dit tout à l'heure que si la sécurité s'est durcie en prison, c'est aussi que le contexte a changé. D'autre part, des formations sont financées par les régions, sur lesquelles pèsent une lourde responsabilité. Or, en Auvergne-Rhône-Alpes, ce budget s'est effondré ces dernières années ; c'est très inquiétant pour la réinsertion des détenus.

**M. Didier Paris.** Je vous félicite à mon tour, Madame la Contrôleure générale, pour la qualité de votre travail, même si je ne partage pas certaines de vos observations, notamment sur le dernier texte promulgué. Je pense que la construction de nouveaux centres de détention, en deux phases, comme vous l'avez relevé, s'impose, y compris pour la qualité de vie des détenus. Je considère aussi que la réécriture de l'échelle des peines, que vous avez rappelée, redonne une lisibilité à la chaîne judiciaire et renforce le rôle des magistrats. La loi qui vient

d'être adoptée me paraît donc respecter parfaitement l'équilibre que le Président de la République, dans son discours à l'ENAP, a bien voulu fixer.

Peut-être votre rapport pour 2019 nous permettra-t-il de tirer les conséquences complètes de ce texte, avec l'espoir, que nous partageons, que la population carcérale se régule à la fois par des décisions judiciaires que, ancienne magistrate, vous connaissez fort bien, et par d'autres dispositifs, puisque nous avons beaucoup renforcé les capacités de réponses alternatives à la détention, qui n'est plus la règle. Je tenais à le dire parce que vous donnez le sentiment que cette évolution législative est insuffisante, mineure et n'atteint en aucune manière l'objectif politique fort qui avait été fixé.

Pour le vote aux élections européennes, la mesure expérimentale prise est très satisfaisante. Quelle suite aura-t-elle ? Vous avez commencé d'y donner réponse. Je note cependant que 5 500 détenus, soit 90 % de la population concernée, a voté, ce qui signifie que seuls 10 % des détenus sont inscrits sur les listes électorales. Il y a donc un autre problème, de citoyenneté plutôt que d'organisation du milieu carcéral, auquel ni vous ni nous n'avons de réponse immédiate.

J'ai jugé excellentes vos remarques relatives à la psychiatrie. Je constate avec stupeur que, dans mon département, la Côte-d'Or, 61 % des internements ont lieu selon les procédures d'urgence ou de péril imminent, deux procédures allégées qui n'intègrent pas les garanties élémentaires que l'on doit accorder aux personnes considérées. Cette proportion est-elle la même au niveau national ?

**Mme Alexandra Louis.** On lit dans votre rapport d'activité, à propos des centres éducatifs fermés (CEF), que *« dans un rapport sur le dispositif des centres éducatifs fermés remis au Gouvernement en juillet 2015 par l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires, un diagnostic clair était posé sur les insuffisances des CEF. Il est en tout point corroboré par les observations du Contrôle général. Les faiblesses pointées sont la qualité insuffisante des projets éducatifs, l'absence de maîtrise de la discipline, l'insuffisante association des familles ou des éducateurs de milieu ouvert à l'action éducative. Ce rapport a été suivi d'un « plan d'action » de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) répondant aux recommandations formulées par le rapport de juillet 2015. Or, les visites effectuées par le Contrôle général en 2018 ne permettent pas d'observer une évolution notable de la situation des CEF, dont la maîtrise demeure dramatiquement insuffisante »*.

Dans le cadre du groupe d'études sur les droits de l'enfant et la protection de la jeunesse, j'ai eu l'occasion de visiter plusieurs CEF et d'auditionner de nombreuses personnes à ce sujet ; ma vision est un peu plus contrastée que la vôtre. S'il y a effectivement des difficultés dans de nombreux CEF, certaines de nos visites, au CEF de Marseille par exemple, nous ont montré que des centres fonctionnent bien. Cet outil a fait ses preuves, il peut être utile – quand il fonctionne bien, évidemment – et c'est un des instruments à la disposition du magistrat. Parce que vous vous dites inquiète à l'idée de la création de vingt CEF, j'aimerais des précisions sur les points spécifiques que vous souhaitez voir s'améliorer, notamment la formation des personnels.

**M. Thomas Rudigoz.** J'ai cru comprendre que vous ne seriez pas opposée à l'installation de portiques à ondes millimétriques. Vous avez simplement mentionné qu'ils coûtent cher, ce qui limiterait peut-être leur diffusion, et laissé entendre qu'ils présentent un caractère intrusif. Il est vrai que l'on ne pourrait pas généraliser l'utilisation de ces appareils à

toutes les prisons, mais ils pourraient sécuriser les centres pénitentiaires hébergeant les détenus les plus dangereux. À la prison d'Alençon, un tel portique aurait certainement évité l'introduction d'une arme en céramique, un matériau que les portiques habituels ne détectent pas. Pouvez-vous préciser votre point de vue à ce sujet, puisqu'il en va de la sécurité des détenus et surtout des personnels de surveillance ? Dans un autre domaine, quelle appréciation portez-vous sur les unités qui prennent en charge les détenus radicalisés ?

**M. Patrick Hetzel.** Je prends la parole en ma qualité de rapporteur spécial du budget de la justice. Dans le cadre du « Printemps de l'évaluation », nous avons travaillé sur l'efficacité de la lutte contre la radicalisation en milieu carcéral. Pouvez-vous nous dire si vous avez pu apprécier les dispositifs de déradicalisation en milieu carcéral ? Les personnels de l'administration pénitentiaire nous indiquent que la question du terrorisme n'est pas nouvelle pour eux, qui ont eu affaire à des détenus condamnés pour terrorisme pendant la période 1970-1990 – terrorisme basque, terrorisme corse, Action directe... Mais ils signalent que les nouvelles formes de terrorisme, particulièrement celles qui sont liées à l'islamisme radical, sont beaucoup plus violentes et dangereuses. Le rôle du Contrôleur général est de s'assurer que les droits fondamentaux des détenus sont respectés mais, dans ce contexte, comment concilier ces droits et la nécessaire sécurité des personnels pénitentiaires qui, parfois, ne parviennent pas à assurer leur propre sécurité ? Quelles sont vos propositions à ce sujet ? Sur le fond, est-ce encore possible ? Certains s'interrogent sur la difficulté qu'il y a à faire face aux détenus qui, après qu'ils sont passés dans un quartier d'évaluation de la radicalisation, sont envoyés à l'isolement. La situation est très grave, certains d'entre eux ayant pour seule obsession d'essayer de porter atteinte à l'intégrité physique des personnels.

**M. Vincent Bru.** Visitant la maison d'arrêt de Bayonne, j'ai constaté, après que le directeur et les détenus me l'ont fait remarquer, qu'il n'y a pas d'eau chaude dans les cellules ; j'aimerais savoir s'il s'agit d'un cas isolé ou si c'est, malheureusement, général.

Ma deuxième question concerne le rapprochement des détenus ayant commis des actes terroristes de leur famille. Je salue le travail fait à ce sujet par Mme la garde des Sceaux et la directrice adjointe de son cabinet : quelque vingt-cinq hommes détenus ont pu être rapprochés de leurs familles par leur transfert dans les prisons de Mont-de-Marsan et de Lannemezan, et le statut de détenu particulièrement signalé a été levé. Mais, faute d'établissements pénitentiaires en mesure d'accueillir des femmes au sud de la Loire, elles sont incarcérées soit à Réau, en région parisienne, soit à Roanne, soit à Rennes. Quelle action menez-vous à ce sujet ?

**Mme Marie-France Lorho.** Madame la Contrôleuse générale, vous vous alarmiez récemment, dans un entretien, des dernières réformes promulguées dans le cadre de la loi du 23 mars 2019 et notamment du recours à la détention provisoire, que vous jugez trop systématique et peu utile. Dans votre rapport d'activité pour 2018, vous indiquez qu'aucune disposition importante visant à limiter la détention provisoire n'a été prise dans le texte. Parallèlement, vous vous félicitez que les cas des détenus soient examinés individuellement en vue d'une libération éventuelle dès que le seuil d'occupation à 100 % est atteint – et nous jugeons comme vous épouvantable le taux de surpopulation carcérale. Vous mettez l'accent sur le rôle de réinsertion des prisons en appelant à sortir de la « culture de l'enfermement » et à cesser de penser que s'il n'y a pas d'incarcération, il n'y a pas de sanction. Cependant, la détention provisoire a plusieurs objectifs : assurer le maintien de l'ordre public et l'exécution du jugement ; prévenir la fuite du détenu ; garantir une meilleure recherche de la vérité dans le cadre de l'enquête en gardant le prévenu sous main de justice ; protéger le prévenu de

représailles potentielles ; annihiler toute tentative de renouvellement de l'infraction. Aussi, j'aimerais savoir quelles alternatives vous proposez à la détention provisoire.

**M. Ugo Bernalicis.** Je vous remercie, madame la Contrôleure générale, pour ce rapport. Le dernier établissement pénitentiaire que j'ai visité, la maison d'arrêt de Domenjod, située au nord de La Réunion, était en sous-population carcérale – j'emploie le terme à dessein –, avec un taux d'occupation de 85 %. Cela n'est pas dû à ce qu'il y a là moins de délinquance qu'ailleurs ou que la construction de l'établissement a été surdimensionnée mais, en quelque sorte, à une anomalie : il y avait plus de 200 contraintes pénales en stock et suivies. Dans la maison d'arrêt située au sud de l'île, on constate au contraire une surpopulation et, comme dans la plupart des départements, moins de trente contraintes pénales prononcées et suivies. Cet exemple montre le lien existant entre la prise en charge en milieu ouvert et des dispositifs plus resserrés d'une part, la surpopulation carcérale d'autre part.

Un lien existe aussi en termes de taux de récidive. Une étude récente parue dans la revue anglaise *Nature* démontre ce qui sous-tendait nos amendements : le milieu ouvert prévient mieux la récidive que le milieu fermé. Et ce n'est pas parce que l'on a sélectionné des profils laissant penser que le risque de récidive serait plus faible, puisque la contrainte pénale visait les profils les plus récidivistes pour tenter de les extraire de ce schéma de délinquance. À La Réunion, on a fait l'effort, en lien avec le parquet qui a impulsé cette dynamique, de retenir des profils que ne retiennent pas d'autres SPIP, tels les multirécidivistes des délits routiers ; on est donc passé de 30 à 200 contraintes pénales, et on y a mis les moyens. J'ajoute que le SPIP de La Réunion n'est pas trop mal doté, ce qui est aussi un des éléments de l'équation permettant que le mécanisme fonctionne.

Je partage votre opinion, madame la Contrôleure générale, sur la comparution immédiate. Nous avons défendu en commission un amendement de suppression de la comparution immédiate, peut-être un peu trop offensif, mais qui a eu le mérite d'entrouvrir un débat qui n'a finalement pas eu lieu puisque, en séance publique, on m'a fait savoir que ce n'était pas l'objet de la loi – dont acte.

Nous nous sommes aussi battus au sujet de la détention provisoire. Les critères qui la justifient et que Mme Lorho vient de rappeler font que quiconque est bien inséré socialement – ce qui ne signifie pas qu'il ne récidivera pas – n'ira pas en détention provisoire, mais que précarité rime, si je puis dire, avec mise en détention provisoire, parce que l'on imagine qu'il y a un risque. Un exemple, peut-être ? On peut prendre celui d'Alexandre B...

Je partage votre sentiment général : cette loi ne va pas aboutir à la dépenalisation. Au regard des objectifs qui ont été fixés, les premiers chiffres ne sont pas bons et je crains, tout en espérant être démenti, qu'ils ne le soient pas davantage par la suite, en particulier parce que le mouvement des gilets jaunes a conduit à de nombreuses incarcérations.

Enfin, la vigilance particulière que vous exercez sur les centres de rétention administrative et les hôpitaux psychiatriques doit être encore plus soutenue parce que si le constat sur les prisons est connu et partagé, ce qui concerne les centres de rétention administrative et les hôpitaux psychiatriques est moins su, y compris par nous, parlementaires.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.** Effectivement, madame Abadie, l'effectif global national des surveillants n'a pas baissé – mais il n'a pas non plus augmenté. En revanche, dans les établissements pénitentiaires, et notamment les établissements pénitentiaires surchargés, l'effectif des surveillants a baissé :

alors que les détentions sont de plus en plus nombreuses, il y a de moins en moins de surveillants, en raison de l'absentéisme et de demandes de mutation. De plus, dans les établissements les plus surchargés, ceux qui sont donc les plus difficiles à gérer pour les surveillants, 70 % d'entre eux ne sont même pas titularisés, c'est-à-dire qu'ils sont dans leur première année de fonction ; c'est le cas dans presque toutes les prisons franciliennes que nous avons visitées. Aussi avons-nous proposé dans notre rapport sur le personnel des lieux de privation de liberté un recrutement à l'échelle régionale ou départementale. En effet, dans toutes les très grandes prisons, celles de la région parisienne notamment, on trouve de nombreux jeunes surveillants venus de l'autre bout de la métropole et d'outre-mer ; ils n'ont qu'une envie, celle de repartir, si bien qu'ils ne s'impliquent pas dans leur établissement.

Après que la formation professionnelle a été déléguée aux conseils régionaux, ce budget s'est effondré en Auvergne-Rhône-Alpes comme dans d'autres régions. En Île-de-France, cela a été encore pire il y a deux ans, puisqu'il a été tout bonnement supprimé pour les détenus avant d'être rétabli, mais dans des proportions moindres, un peu plus tard. Il est patent que le transfert de compétence de la formation professionnelle aux régions n'a pas bénéficié aux détenus.

Monsieur Paris, nous ne sommes en effet pas entièrement d'accord sur l'interprétation de la loi de programmation de la justice ; c'est la richesse du débat. J'ai salué la suppression de l'incarcération de moins d'un mois, mais vous savez comme moi que cette mesure concerne 200 détenus, ce qui n'est rien au regard de la surpopulation carcérale. Pour les condamnations à des peines comprises entre un mois et un an, la nouvelle loi incite fortement à prononcer des peines de milieu ouvert, mais les magistrats n'ont pas assez de moyens pour le faire. Il est bien joli de dire aux magistrats – et je parle à un ancien magistrat – « *Ne prononcez pas de peines de deux, six, huit ou douze mois* », mais si l'on ne renforce pas très sérieusement les moyens en personnel, comment dire au tribunal « *dans ce cas précis, vous avez la possibilité de prononcer un travail d'intérêt général (TIG), une semi-liberté ou un placement à l'extérieur* » ? Si le tribunal n'a pas de renseignements lui permettant de le faire, il incarcérera, et il incarcérera d'autant plus que les audiences se feront en comparution immédiate. Vous savez comme moi, monsieur Paris, qu'une audience de comparution immédiate, c'est de l'abattage – et il suffit que les députés qui le souhaitent y assistent pour s'en convaincre – car le temps manque. Et, sauf à renforcer considérablement les moyens des SPIP, il n'y aura pas d'expertises psychiatriques ; certes, les moyens de ces services ont été renforcés, mais pas énormément et, franchement, pas suffisamment.

Je suis en profond désaccord avec votre analyse selon laquelle la suppression de la possibilité d'un aménagement des peines d'un à deux ans d'emprisonnement redonne de la lisibilité. Je l'ai d'ailleurs indiqué au Président de la République et à Mme la garde des Sceaux, qui m'ont dit : « *Nous supprimons cette possibilité parce que si une peine de plus d'un an d'emprisonnement a été prononcée, c'est que le condamné a fait quelque chose de grave, et s'il a fait quelque chose de grave, il n'est pas acceptable que le juge de l'application des peines défasse ce qu'a fait le tribunal* ». Mais c'est une conception erronée de ce qu'est l'application des peines. Le juge de l'application des peines n'est pas une cour d'appel : il ne défait ni n'infirme la décision du tribunal : il aménage la peine prononcée. Quand j'entends dire que l'opinion publique ne comprendrait pas qu'une peine de dix-huit mois d'emprisonnement prononcée soit effectuée en milieu ouvert, je réponds, et il faut le faire comprendre, que l'on ne fait pas disparaître la peine de dix-huit mois : elle existe et sera inscrite sur le casier judiciaire de la personne considérée, mais elle sera effectuée en placement extérieur, sous bracelet électronique, en semi-liberté... Je pense que certains, parmi

les législateurs comme au sein du Gouvernement, appréhendent mal ce qu'est l'application des peines. Voilà ce qui, à mon avis, ne colle pas dans la loi.

**M. Didier Paris.** Nous sommes décidément de moins en moins d'accord.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.**

C'est la démocratie ! Vous avez parlé de 61 % d'hospitalisations pour péril imminent à l'hôpital psychiatrique de votre ressort. Je n'ai pas les chiffres nationaux mais nous constatons une très forte tendance à cette procédure, qui évite malheureusement, en cas d'urgence – mais parfois pas seulement en cas d'urgence – d'aller chercher un tiers pour signer la demande d'hospitalisation, et qui évite aussi la formalisation de deux certificats médicaux. Il en résulte que, de plus en plus souvent, les hospitalisations se font pour ce motif. C'est une des causes de la très forte augmentation des hospitalisations sans consentement. Une autre raison, fréquente, de ce mode d'hospitalisation est que les hôpitaux psychiatriques étant bondés, cette procédure oblige l'hôpital à admettre le patient. Il y a donc une mauvaise interprétation de ce nouveau dispositif.

Madame Louis, j'ai en effet évoqué dans le rapport les insuffisances des CEF. Heureusement, certains de ces centres fonctionnent bien mais, d'année en année, nous faisons le même constat : dans la plupart de ces centres, il n'y a pas suffisamment de projets éducatifs ; les équipes sont continuellement en crise ; comme personne, à la PJJ, ne veut faire ce travail, les directeurs ou directrices sont souvent très jeunes et n'ont pas forcément l'expérience nécessaire pour diriger des établissements assez difficiles. Le fonctionnement des CEF existants devrait donc être sérieusement amélioré avant que l'on en crée vingt autres, j'en suis convaincue. J'ai noté dans la loi de programmation pour la justice une amélioration : la « soupe » possible pendant la période de séjour en CEF. Mais il aurait fallu remettre à plat leur fonctionnement. Ces établissements ont été beaucoup inspectés – et, en général, je partage les conclusions des inspections – et il est regrettable que, bien que tout le monde s'accorde sur le constat – la PJJ, le Contrôle général, d'autres instances – , on décide de créer vingt autres CEF plutôt que de chercher à faire fonctionner ceux qui existent.

En effet, monsieur Rudigoz, un portique à ondes millimétriques aurait été préférable et aurait évité certains incidents. Votre question sur les détenus radicalisés me permet de répondre aussi à plusieurs de vos collègues. Nous avons rédigé deux rapports, en 2015 puis en 2016, sur les unités prenant en charge les détenus radicalisés, que nous sommes allés examiner de très près, et nous avons exprimé de nombreuses réserves sur le regroupement de ces détenus. Depuis lors, un nouveau dispositif a été installé par l'administration pénitentiaire. Nous l'examinons depuis six mois en visitant tous les établissements au sein desquels il a été déployé et nous rendrons un rapport à ce sujet au mois de septembre prochain. Je ne peux vous donner d'avis avant que nous ne nous soyons rendus dans tous les établissements concernés.

Pour la même raison, je ne peux, monsieur Hetzel, vous donner pour l'instant d'avis sur la manière de concilier le respect des droits des détenus et la sécurité des personnels confrontés à des détenus dangereux. Les mesures de sécurité sont indispensables mais, je le redis parce que c'est le fil conducteur de notre action, même dans une situation particulière, on ne peut pas transiger sur les droits fondamentaux. On peut aménager des dispositifs, mais dès lors que l'on entreprend de rogner les droits fondamentaux des détenus, cela pose un problème. Je l'ai dit dans une interview récente : si l'on commence à penser que les droits fondamentaux sont un luxe que l'on ne peut plus se permettre en raison du terrorisme et parce que ce sont des détenus difficiles, on n'est plus dans un État de droit. Je mesure bien la

difficulté à laquelle se heurtent les pouvoirs publics, qui doivent parvenir à prendre les mesures de sécurité qui sont nécessaires, j'en conviens tout à fait, sans porter atteinte au socle des droits fondamentaux, qui ne peut pas être entamé.

Nous constatons régulièrement qu'il n'y a pas d'eau chaude dans les cellules, monsieur Bru. Je suppose qu'en parlant du rapprochement avec les familles, vous pensiez aux détenus basques. Un rapprochement est nécessaire et il a lieu. Le fait que cela ne soit pas possible pour les femmes résulte d'une situation globale que nous avons mentionnée dans un avis sur les femmes privées de liberté, en demandant la création d'un établissement pour femmes au sud de la France.

Madame Lorho, je redis mon point de vue sur le trop fréquent recours à la détention provisoire : il faut passer à une autre culture. Il faudrait parvenir à faire cesser de penser, au sein de la magistrature comme dans l'opinion publique, qu'il n'y a pas de sanction s'il n'y a pas d'emprisonnement, au niveau de la détention provisoire ou au niveau de la condamnation, et qu'il ne peut pas y avoir de mesures alternatives. Mais un contrôle judiciaire, un placement à l'extérieur, un sursis avec mise à l'épreuve, un bracelet électronique, ça n'est pas rien ! Chacun doit se convaincre que ce n'est pas parce que l'on ne prononce pas de peine de prison qu'il n'y a pas de sanction, sinon on n'arrivera à rien – et M. Bernalicis a prouvé par l'exemple des deux sites de La Réunion que lorsqu'il y a une concertation locale entre l'administration pénitentiaire, les magistrats et le SPIP, on parvient justement à mettre en œuvre des mesures de milieu ouvert – avec des moyens suffisants, il l'a dit, car quand les moyens manquent, on n'y arrive pas. Or – et je reprends là mon dialogue avec monsieur Paris –, même si les effectifs des SPIP ont été renforcés, ils ne l'ont pas été suffisamment pour permettre d'atteindre l'objectif indiqué dans la loi de mars 2019 : privilégier les mesures de milieu ouvert.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** On ne peut que déplorer la surpopulation carcérale mais je serai un peu plus positive sur la loi de programmation de la justice que nous avons adoptée, et notamment sur les alternatives à l'incarcération que, dans ma circonscription du Maine-et-Loire, les magistrats prononcent beaucoup. Nous avons aussi voté une augmentation du budget relatif au personnel – mais se pose le problème du recrutement – des services de SPIP nécessaires pour accompagner effectivement les alternatives à l'incarcération. Vous nous avez parlé d'un mécanisme de régulation carcérale : quelles sont vos recommandations à ce sujet, et quelle évaluation en faites-vous ? Certains CEF fonctionnent bien, mais des questions se posent sur les fouilles qui y sont opérées.

Pour ce qui est de la place des familles avec enfants dans les centres de rétention, nous avons visité les centres du Mesnil-Amelot et de Mayotte où sont des enfants et des familles entières. Au Mesnil-Amelot, ils restent peu. En revanche, le problème demeure à Mayotte, où les enfants sont accompagnés par des adultes qui ne sont pas forcément de leur famille et, même si leur nombre a diminué, ils sont encore assez nombreux. Quelles sont vos recommandations à ce sujet, la difficulté n'étant pas la même en métropole d'une part, à Mayotte ou en Guyane d'autre part ?

**M. Stéphane Mazars.** Les études épidémiologiques relatives aux malades psychiatriques incarcérés manquent en effet ; notre groupe de travail sur la détention l'a signalé dans ses conclusions relatives à la prise en charge des détenus souffrant de troubles psychiatriques et j'ai pris note que Mme la garde des Sceaux entend remédier à cette lacune. La loi de mars 2019 a assoupli les règles de libération anticipée pour les personnes souffrant de ces pathologies. C'est à porter au crédit d'un texte qui prévoit aussi la possibilité

d'audiences différées, permettant d'éviter ce que vous réprochez : les comparutions immédiates sans éléments de personnalité, procédure qui, souvent, faute que l'on ait pris le temps d'une expertise psychiatrique, ne permet pas de poser un diagnostic sur la responsabilité pénale du justiciable au moment de la décision sur la culpabilité et du prononcé de la peine.

Nous nous sommes rendu compte que l'état de bon nombre de détenus souffrant de maladies psychiatriques exige parfois leur transfert dans une unité hospitalière spécialement aménagée (UHSA), mais que lorsqu'ils reviennent en milieu carcéral, ils cessent souvent de suivre leur traitement. Il s'ensuit une rupture de prise en charge médicale qui entraîne une dégradation de l'état de santé de ces personnes, qu'il devient difficile de prendre en charge, et un va-et-vient insatisfaisant entre le milieu carcéral et l'UHSA. Peut-on, comme cela se fait en milieu ouvert, imposer un programme de soins aux malades atteints de troubles psychiatriques en milieu carcéral, notamment à ceux qui souffrent de schizophrénie ?

**M. Jean Terlier.** Je suis déçu que la question de l'enfermement des mineurs n'ait pas été abordée dans votre propos introductif et assez peu dans votre rapport, alors que le Gouvernement envisage de se pencher sur ce sujet dans le cadre de la codification à venir de l'ordonnance de 1945. Quel est le nombre de mineurs incarcérés ? Je ne crois pas que cet élément figure dans votre rapport.

**Mme Adeline Hazan.** Il y figure.

**M. Jean Terlier.** J'aimerais aussi connaître votre avis sur la détention provisoire des mineurs, et votre sentiment sur la procédure de « jugement à peine différée » que ma collègue Cécile Untermaier et moi-même préconisons dans notre rapport d'information sur la justice des mineurs : le juge se prononcerait sur la culpabilité du mineur au cours d'une première audience et sur la peine encourue lors d'une seconde audience. Cela permettrait, me semble-t-il, de régler au moins en partie la question de la détention provisoire des mineurs. Enfin, vous nous aviez alertés l'année dernière sur la présence de mineurs non accompagnés dans des établissements pénitentiaires pour mineurs à la suite de décisions de justice difficilement explicables, sur la base d'infractions assez faibles ; en est-il toujours ainsi ?

**M. Rémy Rebeyrotte.** Madame la Contrôleure générale, j'ai été quelque peu surpris par la teneur de nos échanges. La loi de programmation de la justice n'a été promulguée qu'en mars 2019 ; comment pourrait-on tirer aujourd'hui des conclusions sur les effets d'un texte aussi récent ? Il faut laisser un peu de temps à cette loi qui signale la volonté d'aller vers les alternatives à la peine d'emprisonnement et apprécier comment le milieu judiciaire va s'en emparer.

Vous avez, à raison, plusieurs fois souligné la nécessité d'un changement de culture pour en venir à des alternatives à l'emprisonnement. Mais, dans les CEF, on constate la présence de jeunes gens qui relèvent bien davantage d'une approche en psychiatrie que d'un dispositif de ce genre. Pour que les CEF – et plus généralement les structures alternatives à la prison – fonctionnent, encore faut-il orienter là ceux dont le profil correspond à l'objectif recherché plutôt que d'y diriger des jeunes gens en placement temporaire dans l'attente que des places se libèrent dans des hôpitaux psychiatriques. Au-delà du rapport que vous avez rendu, pouvez-vous dresser un tableau plus précis de la mise en œuvre des solutions alternatives à la prison ? Sans, évidemment, parler de bilan parce qu'il est bien trop tôt pour cela, avez-vous le sentiment que depuis la promulgation de la loi de mars 2019 un mouvement s'exerce, au sein de l'institution judiciaire, en faveur des solutions proposées par ce texte ?

**M. Pacôme Rupin.** Quel est votre avis sur les conditions de détention des femmes transgenres, notamment à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis ? Des associations nous ont alertés sur le fait que ces femmes sont enfermées à l'isolement, au motif de leur sécurité, parce qu'elles sont incarcérées dans un bâtiment destiné aux hommes, où elles sont détenues en fonction de leur état civil. Elles devraient être détenues dans des bâtiments destinés aux femmes et non en des lieux où elles sont souvent harcelées par leurs codétenus, voire, parfois, par le personnel pénitentiaire qui est peu formé à ce sujet. Les enfermer à l'isolement pour assurer leur sécurité va, à mon sens, à l'encontre de leurs droits fondamentaux et je souhaite une amélioration rapide de cette situation anormale.

**M. Christophe Blanchet.** Madame la Contrôleure générale, vous avez essentiellement fait état des conditions de vie et des droits des personnes privées de liberté, n'évoquant le personnel que dans deux réponses à des questions posées par mes collègues, généralement pour signaler un manque d'effectif. Mais ce n'est pas la seule question qui concerne le personnel pénitentiaire. Ne faudrait-il pas parler aussi des moyens matériels ou légaux dont il aurait besoin et de la reconnaissance qui lui est due, et songer, pour ces agents aussi, à des droits supplémentaires ?

**M. Alain Touret.** Mes questions portent sur la situation des personnes vulnérables. Ce sont, d'abord, les personnes âgées. On vit de plus en plus vieux quand on n'est pas en prison ; vit-on de plus en plus vieux lorsqu'on y est ? Y a-t-il dans les prisons françaises des détenus âgés de plus de 70 ans ? Cela doit être le cas puisque j'ai entendu, au cours d'un procès, dont on a beaucoup parlé ces derniers temps, demander que soit prononcée une peine de prison ferme de plus de cinq ans contre une personne âgée de 73 ans.

Les personnes vulnérables, ce sont aussi les personnes malades, qui peuvent, en fin de vie, avoir besoin de soins palliatifs. Dit autrement, la fin de vie est-elle compatible avec la prison ? Il y a certes la « loi Kouchner », mais quelle a été l'évolution, ces dernières années, en la matière ?

Je m'intéresse depuis vingt ans à la situation des femmes enceintes en prison. J'avais été très intéressé, en 1999, par la législation italienne interdisant l'incarcération des femmes mères d'enfants âgés de moins de quatre ans. Je considère qu'une femme enceinte en prison est un scandale de la République, parce que cela revient à condamner un petit être à venir qui n'est pour rien dans ce qui est reproché à sa mère et qui sera profondément marqué toute sa vie par ce passage en prison *in utero*. Ne pas se battre à ce sujet est incompréhensible ; je vous ai donc écrit, et je regrette de vous dire que je n'ai pas eu de réponse. Sont emprisonnées non seulement des femmes enceintes mais aussi des femmes avec leur bébé, ce que je juge inconcevable. On me parle du risque de récidive – or, vous le savez, il est pratiquement nul pour les femmes condamnées à des peines qui les amènent en prison. Aussi une réflexion tout simplement humaine s'impose-t-elle, puisque la femme qui sort de prison avec son enfant sera évidemment accompagnée et pourra poursuivre sa mission à l'égard de la société : s'occuper de son enfant.

Enfin, des rapprochements de détenus emprisonnés pour des raisons liées aux affaires corses sont-ils encore à faire alors qu'ils ont toujours été demandés ? Chacun comprend qu'il est plus facile pour une famille vivant en Corse, comme c'est le cas le plus fréquent, d'aller visiter un détenu – ce qui est un droit – dans un établissement situé en Corse qu'à 500 kilomètres de l'île.

**M. Bruno Questel.** J'ajoute que l'on justifie souvent par le défaut d'équipement et l'état même du centre pénitentiaire de Borgo le fait que les prisonniers corses ne soient pas incarcérés en Corse. Mais il faut prendre conscience des conséquences pour les familles de devoir se rendre à de multiples reprises sur le continent pour visiter leurs proches détenus. Quelles sont vos propositions et préconisations éventuelles ?

**Mme Emmanuelle Ménard.** Juste avant de venir en commission des Lois, je participais à une réunion sur la sécurité organisée par notre collègue Éric Ciotti. Pour illustrer son quotidien, un des policiers présents nous a donné l'exemple d'un mineur délinquant auteur de trente-trois vols à la portière. Le jour de son trente-troisième vol, il a été arrêté, placé en garde à vue puis relâché ; une heure après sa libération, il est arrêté une nouvelle fois, pour un trente-quatrième vol à la portière. J'ai compris, madame la Contrôleure générale, que vous n'étiez pas favorable à l'incarcération systématique des mineurs délinquants ; mais quelle solution proposez-vous dans des cas comme celui-là ?

J'en viens à la sécurité à l'intérieur de nos prisons – la sécurité pour les détenus, évidemment, mais surtout et avant tout la sécurité pour le personnel pénitentiaire. Je vous donnerai un exemple, très terre à terre, j'en conviens, mais c'est le quotidien des surveillants. Le 21 mars dernier, au centre pénitentiaire du Gasquinoy, à Béziers, un renseignement interne ayant établi qu'un détenu radicalisé avait l'intention d'agresser un surveillant avec un couteau en céramique, la direction a ordonné une fouille de cellule. Un détenu qui semblait être complice du potentiel agresseur a alors menacé de « *cramer les gardiens* » dont il voulait « *voir la peau fondre* ». Le drame a été évité de justesse après que les surveillants se sont rendu compte que cet individu avait fait bouillir de l'huile dans sa cellule à l'aide d'une plaque chauffante. Le 20 novembre 2018, un détenu avait déjà jeté de l'eau bouillante au visage d'un surveillant à la maison centrale d'Arles. Le 23 février dernier, les mêmes faits se sont produits à la prison de Saint-Maur. Plusieurs organisations syndicales ont déjà alerté sur le danger que présentent les plaques de cuisson dont l'installation dans les cellules, de tolérée en raison de pathologies, est devenue la règle. Madame la Contrôleure générale, vous parlez d'équilibre entre impératif de sécurité et droits fondamentaux des détenus ; pouvez-vous me dire où, dans des cas concrets comme ceux-là, vous placez le curseur ? Je pense que le personnel pénitentiaire aurait également besoin d'être rassuré.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes collègues Dimitri Houbron et Xavier Breton et moi-même nous sommes entretenus avec le directeur de l'établissement de Condé-sur-Sarthe. Il considère que pouvoir moduler les produits mis à disposition dans les cantines et dans les cellules en fonction de la dangerosité des détenus et donc en fonction des établissements serait une bonne chose : dans les centres de semi-liberté ou les futures structures d'accompagnement vers la sortie, on pourrait avoir une liste de produits étendue mais, dans les établissements où sont incarcérés des détenus à la dangerosité avérée, ne devraient pas être mises à disposition des plaques de cuisson et des friteuses dont on sait qu'ils peuvent se servir pour fabriquer des armes. Pourrait-on définir une doctrine générale à cet égard, au lieu que la décision dépende du directeur de chaque établissement ?

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.** J'ai essayé de noter l'ensemble des questions qui m'ont été posées mais je dois dire que mon oreille droite a été assez remplie par les discussions qui se poursuivaient à ma droite, si bien que j'ai eu un peu de mal à me concentrer...

**M. Éric Ciotti.** C'est que la droite vous a toujours gênée.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.**

Non, monsieur le député, ce n'est pas cela mais une question de respect. Il n'est agréable pour aucun de vos invités que se poursuivent à ses côtés, pendant l'audition, des échanges vraiment très peu discrets. C'est à quoi j'ai eu droit pendant toute la dernière série de questions, et j'ai préféré le dire. Il ne s'agit aucunement d'options politiques mais de correction républicaine à l'égard de vos interlocuteurs, quels qu'ils soient.

Madame Dubré-Chirat, je ne peux évaluer la régulation carcérale : c'est un dispositif que je propose depuis un certain nombre d'années. Le principe est que lorsqu'une maison d'arrêt en vient tendanciellement à un taux de remplissage de 100 %, une concertation – pérennisée au sein d'une cellule de veille – permette d'examiner la situation des détenus en fin de peine qui pourraient être libérés sans crainte pour eux et pour la société. On préparerait donc leur sortie avant d'incarcérer d'autres personnes. Tel est le système proposé, dont Mme la garde des Sceaux vient d'annoncer qu'elle veut l'expérimenter sur dix sites. Cela suppose une fluidité de relations et surtout une très bonne coopération entre les magistrats, l'administration pénitentiaire et les SPIP de manière que tout le monde travaille dans le même esprit. Je me félicite de cette initiative mais j'ai regretté qu'elle ne soit pas inscrite dans la loi, parce que cela fonctionnera parfaitement lorsque tous les intervenants, sur un même site, sont d'accord, et pas du tout si certains ne le sont pas. Nous verrons quels résultats donne cette expérimentation.

J'ai moi-même constaté et j'ai reçu des lettres me le signalant que des fouilles qui n'auraient pas dû l'être ont été pratiquées sur des mineurs dans des CEF. Dans ces centres comme dans les établissements pour mineurs, des fouilles peuvent avoir lieu, mais avec encore plus de discernement que lorsqu'il s'agit de majeurs. C'est le cas dans la plupart des CEF, mais dans certains le discernement manque et nous le signalons.

L'hypothèse d'une audience différée permettant au juge de disposer des renseignements que pourront lui donner les experts me semble tout à fait intéressante, monsieur Mazars. Je l'ai dit à la commission des Affaires sociales : les UHSA sont un bon dispositif pour les détenus en difficulté à un moment donné. Le problème tient à ce qu'au terme du passage dans ces unités, le parcours de soins sera interrompu : les détenus sont rebasculés en détention ordinaire, ce qui a souvent pour corollaire l'insuffisance de soins psychiatriques, si bien que le bénéfice tiré du séjour en UHSA disparaît. C'est pourquoi je recommande la création d'autres UHSA ; la deuxième tranche va enfin commencer mais, actuellement, il n'y en a pas assez. Peut-on contraindre aux soins en milieu carcéral ? Non, bien sûr : on peut imposer des soins en milieu hospitalier, pas en milieu carcéral. Dès lors qu'il y a refus de soins, il faut ordonner un séjour en milieu hospitalier. Il est impossible de contraindre des détenus aux soins. On a vu pratiquer des injections forcées en milieu carcéral ; elles peuvent éventuellement être tolérées en cas d'extrême urgence, mais ensuite le détenu doit être transféré très rapidement en milieu hospitalier. Autoriser les soins forcés en milieu carcéral autrement qu'en cas d'extrême urgence, c'est mettre le doigt dans un engrenage très dangereux.

Votre question m'étonne, monsieur Terlier, car j'ai dit à la fin de mon propos liminaire que j'aurais aimé parler des CEF mais que, puisque je manquais de temps pour le faire, nous en traiterions au cours du débat. Et si vous avez lu mon rapport, vous avez dû y voir énormément d'éléments, autant que sur les autres établissements, à propos des CEF et des établissements pour mineurs. Pour le moment, nous n'avons pas d'informations officielles sur le contenu de la réforme de l'ordonnance de 1945. Le seul élément qui nous est parvenu est la césure entre le prononcé du jugement et la peine. *A priori*, c'est une bonne idée, mais je

veux en examiner les modalités d'application. D'autre part, cela donnera encore plus de travail aux juges des enfants, dont il faudra donc peut-être adapter les effectifs.

Vous avez mis l'accent sur le très sérieux problème, explicitement mentionné dans le rapport du Contrôle général, de la présence de mineurs non accompagnés dans les établissements pour mineurs. Le rapport indique même que, très souvent, dans les établissements que nous avons visités en 2018, la moitié des mineurs incarcérés étaient des mineurs non accompagnés qui, pour la plupart, et c'est ce qui me soucie le plus, étaient incarcérés pour des délits pour lesquels, à l'évidence, un mineur qui n'aurait pas été un mineur non accompagné n'aurait jamais été incarcéré. Ainsi, certains étaient incarcérés pour un vol de scooter alors que c'était leur première infraction – et pour cause, puisqu'ils étaient arrivés en France depuis très peu de temps. Une réflexion doit vraiment être menée. On peut comprendre que des magistrats pensent ainsi protéger les mineurs non accompagnés des dangers de la rue, de la traite, de la prostitution ; je pense que cette considération est à l'origine de ces placements en détention mais ce n'est pas une solution, puisqu'à leur sortie de ces établissements, les dangers qui guettent ces mineurs seront les mêmes. Il faut donc retravailler la question avec les conseils départementaux pour que la prise en charge des mineurs non accompagnés se fasse. Je ne fais pas d'angélisme : je sais que beaucoup ne restent pas longtemps dans un foyer, mais à certains, au moins, la prise en charge apportera quelque chose, alors que les mettre en prison ne sert à rien.

Monsieur Rebeyrotte, je n'ai pas tiré de conséquences d'une loi très récente, j'en ai donné mon interprétation – et je n'ai évidemment pas fait le bilan, qui serait illusoire, d'un texte promulgué en mars 2019. J'ai indiqué les conséquences qu'à mon avis la loi peut avoir, mais j'espère être démentie. Si, l'année prochaine, vous me faites le plaisir de m'inviter pour présenter mon prochain rapport et que l'on a constaté une baisse de la surpopulation carcérale, j'en serai ravie. Je dis simplement que, les mesures qui ont été prises se compensant, je m'interroge.

Oui, monsieur Rupin, la détention des femmes transgenres pose un problème et nous avons rédigé des recommandations à ce sujet. Parce que nous ne sommes pas satisfaits de la pratique actuelle – l'isolement dans des quartiers pour hommes –, nous proposons que ce ne soit pas, comme c'est le cas actuellement, le changement d'état civil qui provoque le transfert mais le début de la transformation du corps. Nous allons devoir, les uns et les autres, peser sur l'administration pénitentiaire pour mettre fin à l'épouvantable situation actuelle de ces femmes.

Monsieur Blanchet, je précise que la mission du Contrôle général des lieux de privation de liberté est de veiller à ce que les droits fondamentaux des personnes privées de liberté soient respectés. Il est vrai, dans une certaine mesure, que les surveillants sont, eux aussi, privés de certaines libertés, mais ils ne sont pas notre « cœur de métier ». Pour autant, nous ne visitons jamais un établissement sans étudier la situation du personnel ni nous entretenir avec ses membres. Nous avons même rédigé un rapport thématique sur le personnel des lieux de privation de liberté que je me ferai un plaisir de vous envoyer si vous le souhaitez. Nous pouvons d'autant moins être taxés de nous désintéresser du personnel pénitentiaire que nous disons régulièrement que la manière dont sont pris en charge les droits fondamentaux des personnes privées de liberté dépend à l'évidence de la situation des personnels, les deux étant entièrement imbriquées.

Il y a effectivement des personnes âgées de plus de 70 ans dans les prisons françaises, monsieur Turret. L'allongement de la durée de la vie vaut aussi pour les détenus,

mais elle est un peu moindre que pour la population qui vit en liberté, parce qu'en général les détenus ont eu des vies accidentées, ce qui les fait vieillir plus vite. Nous avons fait diverses propositions visant à améliorer la situation des personnes âgées et des personnes en situation de handicap incarcérées et, en 2018, nous avons rédigé à ce sujet un avis publié sur notre site. Nous proposons notamment la signature de conventions entre les départements et la maison d'arrêt pour que ces personnes puissent bénéficier, sur le modèle de l'aide à domicile, d'assistance en détention, car des personnes vieillissantes ou handicapées ne sortent plus de leur cellule.

La loi du 15 août 2014 prévoyait une disposition selon laquelle l'incarcération des femmes enceintes de plus de trois mois ne devait être ordonnée qu'en dernier recours. Je n'ai pas eu connaissance de l'application de cette disposition et c'est dommage. Vous connaissez la situation des femmes avec bébé : elles sont incarcérées dans les nurseries jusqu'à ce que le bébé atteigne l'âge de dix-huit mois. Faut-il dire que les femmes enceintes et les femmes qui ont un enfant âgé de moins de dix-huit mois ne peuvent jamais être incarcérées ? Je laisse au législateur le soin de le proposer éventuellement, mais cela me paraît un peu excessif.

Je suis intervenue il y a un an ou deux au sujet du rapprochement des détenus corses, monsieur Questel, et j'avoue que je n'ai pas plus d'informations aujourd'hui, si bien que je ne peux vous répondre.

Madame Ménard, je ne commenterai pas chacune des situations que vous me signalez. Je ne dis pas que les mineurs ne doivent jamais être incarcérés mais que, pour eux plus encore que pour les majeurs, ce doit être la solution ultime et que, s'ils sont incarcérés, ils ne doivent l'être que pendant une durée extrêmement réduite et pour préparer leur sortie. Je ne peux vous répondre sur ce qui se passe précisément au centre pénitentiaire de Béziers, sinon que cela pose effectivement la question de l'équilibre, dont je sais qu'il est difficile à trouver, entre les mesures de sécurité et les droits fondamentaux.

J'ai passé huit jours à Condé-sur-Sarthe, où les mesures de sécurité sont considérables ; pour autant, malheureusement, cela ne peut éviter qu'il y ait des accidents. Doit-on aller vers toujours plus de sécurité ? Va-t-on recréer les quartiers de haute sécurité, question en filigrane ? Les mesures de sécurité sont déjà très fortes dans certains établissements ; peut-être faut-il les corriger à la marge, notamment en installant des portiques, pour éviter la répétition de ce genre d'accidents, mais on ne peut pas mettre toutes les mesures de sécurité au plus haut niveau, sinon on fera de ces détenus des bêtes sauvages, et personne n'y gagnera : ni eux, ni la société.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Ma question était plus précise. Le directeur d'une prison peut, par une décision personnelle, retirer tel ou tel objet. Mais celui de l'établissement de Condé-sur-Sarthe nous a montré une armoire entière d'objets dangereux faits par les détenus, par exemple avec la grille d'un four, et nous a dit qu'une évolution possible consisterait à faire varier les appareils mis à la disposition des détenus en fonction de l'établissement. Cela va dans le sens de notre réflexion, qui tend à une différenciation très nette des établissements, tant par leur architecture que par le régime de détention, en fonction de la dangerosité des détenus et de la longueur de la peine. Certains détenus sont d'une dangerosité extrême, on ne peut le nier. Cela ne signifie évidemment pas que tous le soient, mais l'attentat commis à Condé-sur-Sarthe a failli coûter la vie à deux surveillants et ces événements se reproduisant, il faut en tenir compte très sérieusement.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.** Décider que dans tel établissement ou dans tel quartier il n’y aura plus de plaque chauffante ni tel ustensile me paraît délicat ; il faut agir au cas par cas, en fonction de l’individu.

Je me rends compte que je n’ai pas répondu à votre question portant sur les structures d’accompagnement vers la sortie, qui sont une très bonne chose. Vous avez aussi proposé, et l’on n’en a pas parlé ce matin, des prisons ouvertes pour certains détenus ; c’est une autre bonne idée. Il faut évidemment surveiller attentivement les détenus dangereux, mais ne pas forcément les regrouper tous dans une catégorie d’établissements, non plus que les détenus radicalisés : non seulement ce sont, et je vous prie d’excuser ce mauvais jeu de mots, des bombes à retardement, mais avec une pareille organisation, il n’est absolument plus possible de travailler à la réinsertion et à la baisse de la dangerosité de ces personnes. Il est donc préférable de décider au cas par cas – ce que le règlement permet aux directeurs – de retirer un objet à un détenu particulier, mais décider le retrait des plaques chauffantes ou d’autres ustensiles dans des secteurs entiers me paraît dangereux.

**M. Jean-Michel Fauvergue.** Je vous remercie, madame Hazan, pour cette intervention qui revêt sur le fond des aspects intéressants et parfois même très intéressants, et d’autres qui le sont beaucoup moins et qui traduisent sans doute davantage une opinion personnelle que professionnelle. Sur la forme, je ne pense pas qu’il soit de bon aloi de critiquer ou de tancer des députés, fussent-ils à votre droite, qui sont des représentants du peuple et élus par lui. Ce n’est pas votre rôle, non plus que de mettre en cause le président de l’Assemblée nationale alors que vous-même ne répondez pas, cela a été dit, aux courriers des députés. Nous ne sommes pas dans une cour de récréation et vous n’êtes pas notre institutrice.

**Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.** Sans vous faire une longue réponse parce que cela n’en vaut pas la peine, je vous dirai en quelques mots que je ne suis pas du tout votre institutrice mais la représentante d’une autorité administrative indépendante créée par une loi et dont les missions sont aussi importantes que celles d’un député. Contrairement à M. Ciotti, je n’ai pas porté d’appréciation politique. Il est très pénible pour une personne auditionnée, je vous l’assure, qu’une audition de deux heures se déroule dans un brouhaha permanent, et à partir du moment où certaines personnes sont arrivées, il m’a été impossible d’entendre les questions qui m’étaient posées parce qu’à mon côté droit ne cessait plus ce qui n’était pas un simple chuchotement mais la conversation de gens parlant entre eux comme s’ils étaient assis au café. Vous avez parlé de cour de récréation ; pour ma part, je suis à l’Assemblée nationale, devant la commission des Lois que je respecte profondément, et j’attends des députés soit qu’ils ne viennent pas m’entendre, ce qui est parfaitement leur droit, soit, s’ils viennent, qu’ils m’écoutent et que nous puissions débattre.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Madame la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, nous vous remercions. Vous serez reçue chaque année par la commission des Lois, conformément à la loi.

*La réunion s’achève à 12 heures 10.*



## **Informations relatives à la Commission**

La Commission a désigné :

– *M. Éric Ciotti* rapporteur sur la proposition de loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité intérieure (n° 1933) ;

– *M. Mansour Kamardine* rapporteur sur la proposition de loi relative à la programmation du rattrapage et au développement durable de Mayotte (n° 1907).

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, M. Pieyre-Alexandre Anglade, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Vincent Bru, M. Éric Ciotti, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Catherine Kamowski, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, Mme Alexandra Louis, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Jean-Pierre Pont, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier

*Excusés.* - Mme Laetitia Avia, Mme Huguette Bello, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, Mme Marietta Karamanli, M. Aurélien Pradié, Mme Maina Sage, M. Guillaume Vuilletet, M. Sylvain Waserman

*Assistaient également à la réunion.* - M. Christophe Blanchet, M. Pierre Cordier, M. Fabien Di Filippo, Mme Laurence Dumont, M. Patrick Hetzel