

LA MISE EN CONFORMITÉ DU DROIT PÉNITENTIAIRE FRANÇAIS AVEC LES RÈGLES PÉNITENTIAIRES EUROPÉENNES : RÉALITÉ OU ILLUSION ?

Jean-Paul CÉRÉ

Professeur associé à la Faculté de droit de Campos (Brésil)
Directeur du Master droit de l'exécution des peines et droits de l'homme
(Universités de Pau et Bordeaux IV, Dakar)

Le 11 janvier 2006, le comité des ministres du Conseil de l'Europe a rénové les règles pénitentiaires européennes, dites RPE. Celles-ci dataient de 1987 et puisaient leur origine dans les règles minima pour le traitement des détenus de 1973¹. Ces règles constituent le seul texte européen de portée générale sur la prison. Leur objectif général est « de prendre en compte les besoins et les aspirations des administrations pénitentiaires, des détenus et du personnel pénitentiaire au moyen d'une approche systématique en matière de gestion et de traitement qui soit positive, réaliste et conforme aux normes contemporaines »². En tant que recommandation du Conseil de l'Europe, elles n'ont aucun caractère contraignant. Il n'en demeure pas moins qu'elles s'inscrivent dans une aspiration européenne au sein de laquelle l'on compte la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le travail du comité de prévention contre la torture, complétés encore par les rapports du commissaire européen aux droits de l'homme³. Cette force *a priori* non contraignante et toute relative ne doit pas masquer une autre réalité qui dénote d'ores et déjà l'importance pour le droit national de se conformer à ces règles. Depuis plusieurs années, la Cour européenne se réfère dans ses arrêts aux normes dégagées par le comité de prévention contre la torture, ce qui, par ricochet, leur donne une portée certaine. Ce constat peut désormais être étendu aux règles pénitentiaires européennes. La Cour a déjà développé une jurisprudence d'intégration de ces règles⁴. Il faut de même préciser que contrairement aux versions précédentes, ces règles ne subiront plus les affres du temps puisque la règle 108 prévoit que « les règles pénitentiaires européennes doivent être mises à jour régulièrement ».

Je me conformerai au sujet posé mais j'annonce que je m'en détournerai quelque peu. Je le limiterai car je ne prétends absolument pas dresser un catalogue complet de la conformité de chacune des règles, ce qui présenterait de toute façon un caractère fastidieux. Je naviguerai entre le droit positif et les projets de réformes. La période est trop propice aux variations, puisque nous sommes dans une phase de mutation qui ne permet pas suffisamment de mesurer encore toute la portée des modifications législatives. Je l'élargirai car à mon sens, il ne saurait être traité uniquement sous l'angle des règles pénitentiaires européennes. Je me référerai donc,

DOSSIER SPÉCIAL

1. V. R (87) 3 du 12 février 1987. J. PRADEL, « Les nouvelles règles pénitentiaires européennes », *Rev. pénit.* 1988, p. 218 ; P. COUVRAT, « Les règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe », *RSC* 1988, p. 132.

2. Commentaire de la recommandation R (2006) 2 du comité des ministres aux États membres sur les règles pénitentiaires européennes.

3. V. en dernier lieu le rapport, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, où il dénonce notamment des conditions de vie inacceptables pour nombre de détenus qui subissent le surpeuplement, la promiscuité et la vétusté des installations et des conditions d'hygiène, commDH(2008)34 du 20 novembre 2008.

4. CEDH 12 juin 2007, *Frérot c/ France*, *AJ pénal* 2007, p. 336, obs. M. HERZOG-EVANS ; D. 2007, p. 1016, obs. J.P. CÉRÉ ; D. 2007, p. 2637, obs. T. GARÉ.

parfois, à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ou aux normes du comité de prévention contre la torture.

Ces précisions étant faites, il faut remarquer que la quête d'une conformité du droit français avec les Règles Pénitentiaires Européennes n'est pas nouvelle. Jusqu'à présent cependant, elle s'est plutôt cantonnée à quelques domaines de la détention. Ainsi, le décret du 2 avril 2006, portant réforme du droit disciplinaire pénitentiaire était déjà inspiré par le droit européen⁵. Cette recherche de conformité est donc annoncée depuis plusieurs années. La réécriture des règles pénitentiaires en 2006 a renforcé la démarche de mise en conformité du droit pénitentiaire français. Elle est clairement affichée (I) mais sa traduction est loin d'être avérée (II)

I – UNE CONFORMITÉ AFFICHÉE

La recherche d'une conformité du droit pénitentiaire français avec les règles pénitentiaires européennes relève d'une aspiration profonde. Elle est résolument recherchée par l'administration pénitentiaire (A) et elle est traduite dans la réalité (B).

A – UNE CONFORMITÉ RECHERCHÉE

Dès 2006, l'administration pénitentiaire a engagé une réflexion multipartite (toutes les directions régionales, y compris l'outre-mer et l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire) en poursuivant un objectif d'élévation des exigences professionnelles, sur le fondement des nouvelles recommandations européennes⁶.

Il est difficilement envisageable de partir sur une confrontation de toutes les règles pénitentiaires, qui sont au nombre de 108. Aussi, le choix a été fait de se concentrer sur 8 règles qui augurent d' « un réel enjeu pour l'évolution des établissements pénitentiaires et plus particulièrement pour l'amélioration de la prise en charge des détenus condamnés exécutant leur peines en maison d'arrêt, dans l'attente soit d'une affectation d'établissement pour peine, soit d'une libération d'un aménagement de peine ».

Ces 8 règles posent des recommandations précises sur :

- l'organisation de l'accueil des détenus entrants (16) ;
- le repérage et l'orientation de la population pénale (17-2) ;
- l'élaboration d'un parcours d'exécution de peines et l'ouverture d'un livret individuel (103-2) ;
- le traitement des requêtes des détenus (70-3) ;
- le maintien des liens familiaux (24-4) ;
- la possibilité pour le détenu de contacter à tout moment un personnel, y compris la nuit (52-4) ;
- le respect d'un cadre éthique pour les personnels (72-1) ;
- la nécessaire information au public (90-1).

5. V. circulaire NORJUSE9640025C du 2 avril 1996, BOMJ 1996, n° 62.

6. *Les règles pénitentiaires européennes une charte d'action pour l'AP*, Direction de l'Administration pénitentiaire, 2007, p. 5.

En outre, toujours en 2006, une diffusion massive des règles a été effectuée. Chaque personnel de l'administration pénitentiaire a reçu un document reprenant des extraits commentés des RPE afin de constituer un cadre éthique de la prise en charge des personnes détenues.

En 2007, une mise en perspective des pratiques professionnelles avec les huit Règles Pénitentiaires Européennes, a été initié dans 67 établissements pilotes⁷, via la création d'un référentiel ; l'objectif étant de généraliser l'expérimentation à tous les établissements. Nous verrons que cet objectif n'est pas rempli à l'heure actuelle et qu'il est difficilement tenable dans un proche avenir.

La démarche de mise en place du référentiel est la suivante :

L'Administration pénitentiaire travaille à la rédaction collective d'un recueil de principes et de pratiques qui répondent aux orientations posées par les règles pénitentiaires européennes couvrant le champ d'intervention des professionnels : sécurité, conditions de vie, accompagnement et suivi des détenus, management.

Elle se traduit concrètement par des processus phares

Ainsi, à titre d'exemple concret d'évaluation, en matière d'accueil arrivant, il doit être prévu dans l'établissement une remise des documents au détenu (*a minima* le guide arrivant). Ce guide est de surcroît traduit en plusieurs langues.

Le référentiel collecte :

- les bonnes pratiques professionnelles nées spontanément « sur le terrain » au bénéfice du détenu et de l'ensemble de la détention;
- les méthodes d'organisation en vigueur dans les établissements qui méritent d'être valorisées et diffusées à l'ensemble des personnels, correspondant à l'esprit et à l'ambition des règles pénitentiaires européennes.

Dans les 9 directions régionales, 31 correspondants appelés « référents RPE » sont chargés de recenser ces bonnes pratiques professionnelles sur le terrain.

Le référentiel se présente sous forme de tableaux ou de fiches techniques détaillées. Pour chaque RPE, les obligations et les principes de fonctionnement sont précisés : à la fois les règles incontournables qui doivent être concrètement mises en oeuvre, mais aussi les marges d'amélioration possible. Il indique aussi les moyens de contrôle permettant à un organisme externe de vérifier que la règle est bien appliquée.

Le parachèvement de cette démarche est la retranscription des règles pénitentiaires européennes dans les pratiques. Dès lors qu'elle sera en mesure de respecter la norme posée, la direction des établissements fera appel à un organisme extérieur certifié⁸ qui délivrera un label, après avoir recueilli l'avis d'une commission de labellisation indépendante⁹. Ce label doit garantir le respect de procédures contrôlées. Il s'agit en effet d'un engagement sur des moyens ou des pratiques professionnelles et non des résultats.

L'octroi du label vient reconnaître la qualité du travail mené par les différentes équipes, ainsi reconnues dans leurs compétences et leur savoir-faire. Dans un premier temps, ce label ne concernera que la prise en charge des détenus lors de

7. Toutes catégories d'établissements confondues : maisons d'arrêt, centres pénitentiaires et établissements pénitentiaires pour mineurs.

8. L'organisme en question est l'AFNOR (association française de normalisation).

9. Cette commission est composée de 12 membres nommés pour 3 ans renouvelables.

leur arrivée en établissements pénitentiaires. Il devrait être complété, à l'avenir, par de nouveaux processus de labellisation concernant d'autres aspects de la détention.

Aujourd'hui ces efforts et cette volonté de l'administration pénitentiaire française de se conformer aux règles pénitentiaires européennes vont bien au-delà de la déclaration d'intention et du simple affichage. Parmi les progrès indubitables, on relèvera aussi la progression réelle de la formation initiale consacré aux RPE à l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire qui a plus que doublée entre 2007 et 2008, toutes catégories de personnels confondus.

Cette volonté augure d'une conformité, sur plusieurs plans, du droit pénitentiaire avec ces règles.

B – UNE CONFORMITÉ PRÉSENTE

Les mineurs. Les mineurs de 18 ans ne devraient pas être détenus dans des prisons pour adultes, mais dans des établissements spécialement conçus à cet effet (règle 11.1). Or, un programme de construction d'établissements spécialisés EPM a été mis en chantier. Ce projet a été décrié à plusieurs reprises, notamment à ses débuts en raison de la présence de la protection judiciaire de la jeunesse en détention. Ce me semble plutôt participer d'un projet crédible qui traduit une logique aboutie de spécialisation de la réponse judiciaire à l'égard des mineurs, par l'intégration de la phase de l'exécution des peines. Il est évident, au-delà même de l'intervention de la protection judiciaire de la jeunesse dans le processus de prise en charge des mineurs incarcérés, qu'une séparation entre les mineurs et les majeurs s'impose. Cette dernière permet d'éviter les contacts nocifs et d'optimiser le travail éducatif et de resocialisation. Quoi qu'il en soit, la construction des établissements pour mineurs marque indéniablement une volonté de se conformer aux dispositions de la règle 11.1.

Le contrôle des établissements. Le contrôle extérieur des établissements figure au titre des principes fondamentaux des règles pénitentiaires européennes. Toutes les prisons doivent faire l'objet d'une inspection gouvernementale régulière ainsi que d'un contrôle d'une autorité indépendante (principe repris par la règle 93.1). Les conclusions doivent être rendues publiques. Sur ce point, la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 autorise justement aujourd'hui la mise en oeuvre d'un tel contrôle en confiant celui-ci à une autorité administrative indépendante¹⁰.

La santé en prison. Il est permis de penser, d'une façon générale, que les règles européennes principales en matière d'organisation des soins de santé sont respectées. Les règles 40 et suivantes préconisent une concertation du secteur public de santé avec les services médicaux intervenant en prison, de même qu'un accès sans discrimination et sans restriction aux services de santé disponibles dans le pays.

Ainsi, il est prévu, par exemple, que « *les services médicaux administrés en prison doivent être organisés en relation étroite avec l'administration générale du service de santé de la collectivité locale ou de l'État* » (règle 40.1). Or, depuis 1994, l'on sait qu'un partenariat existe entre chaque établissement pénitentiaire et l'hôpital le plus proche.

10. V. J.P. CÉRÉ, « L'institution d'un contrôleur général des lieux de privation de liberté par la loi du 30 octobre 2007 : remarques sur un accouchement difficile », *AJ pénal* 2007, p. 525 ; M. DANTI-JUAN, « La création d'un contrôle général des lieux de privation de liberté », *Rev. pénit.* 2008, p. 485 ; P. DARBÉDA, « Une nouvelle autorité administrative indépendante : le contrôleur général des lieux de détention », *Rev. pénit.* 2007, p. 699.

Il est encore recommandé que « les détenus malades nécessitant des soins médicaux particuliers doivent être transférés vers des établissements spécialisés ou vers des hôpitaux civils, lorsque ces soins ne sont pas dispensés en prison » (règle 46.1). De façon générale, là encore, le respect de cette règle est acquis même si des difficultés pratiques ont pu être relevées par la Cour européenne ces dernières années¹¹. Mais celui-ci ne saurait masquer un autre constat, moins élogieux, cette fois.

II – UNE CONFORMITÉ ABSENTE

Le respect de certaines règles pénitentiaires européennes par le droit français est incontestable mais il reste partiel. La conformité avec le droit européen est à bien d'autres égards largement défailante (A), au point de ne pas manquer de soulever quelques interrogations sur son authenticité (B).

A – UNE CONFORMITÉ DÉFAILLANTE

Les détenus atteints de troubles psychiatriques. « Les personnes souffrant de maladies mentales et dont l'état de santé mentale est incompatible avec la détention en prison devraient être détenues dans un établissement spécialement conçu à cet effet » (règle 12.1). Cette règle apparaît comme d'autant plus importante à l'aune de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, sa violation est de nature à constituer une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme qui interdit tout acte de torture, de traitement inhumain, ou dégradant¹².

Sur ce point, la situation dans les prisons françaises est loin d'être encourageante. Il est reconnu que le nombre de détenus atteints de troubles psychiatriques est extrêmement élevé et que la détention ne permet pas d'apporter une solution médicale idoine. De surcroît, il apparaît parfois « qu'au lieu d'être hospitalisés, certains malades relevant de la psychiatrie sont placés en quartier d'isolement, voire en quartier disciplinaire ou encore font l'objet de régimes de détention plus stricts, dans le cadre des régimes différenciés »¹³. Une amorce de réponse avait été apportée par la loi du 9 septembre 2002 en créant des unités spécialisées en milieu psychiatrique destinées à l'accueil des détenus¹⁴. Seulement, leur mise en place n'est, à ce jour, pas assurée.

Les transferts de détenus. Les transferts de détenus sont inhérents à une bonne administration des établissements pénitentiaires. Pour autant, ils ne sauraient se concevoir uniquement sous un angle sécuritaire. Le maintien des liens familiaux d'un détenu et ses perspectives de réinsertion peuvent, dans certains cas, être affectés par un transfert. Un éloignement géographique forcé peut parfois être désastreux sur

11. CEDH 14 nov. 2002, *Mouisel c/ France*, JCP 2003, I, 109, obs. F. SUDRE ; RSC 2003, p. 144, note F. MASSIAS ; *Dr. pén.* 2003, comm. 52, obs. A. MARON et M. HAAS ; *D.* 2003, p. 524, obs. J.F. RENUCCI ; *D.* 2003, p. 303, note H. MOUTOUH ; *RTDH* 2003, p. 999, note J.P. CÉRÉ.

12. CEDH 24 oct. 2006, *Vincent c/ France*, *AJ pénal* 2006, p. 500, note J.P. CÉRÉ.

13. T. Hammarberg, Commissaire européen aux droits de l'homme, rapport préc. Ce constat vient de se traduire par une condamnation à la suite du suicide d'un détenu dans une cellule disciplinaire, CEDH 16 oct. 2008, *Renolde c/ France*, *AJ pénal* 2009, obs. J.P. CÉRÉ, à paraître.

14. V. J.P. CÉRÉ, « La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 et l'amélioration du fonctionnement et de la sécurité des établissements pénitentiaires », *D.* 2002, p. 3224.

ce plan. De même, la catégorie d'établissement influe nécessairement sur les conditions de détention au quotidien et, dès lors, un transfert matérialisé par un tel changement est susceptible de faire grief au détenu. L'issue est identique quand le transfert dans une autre structure se traduit par une perte de travail ou la suppression d'une formation¹⁵.

« Dans la mesure du possible les détenus doivent être consultés concernant leur répartition initiale et concernant chaque transfèrement ultérieur d'une prison à une autre » (règle 17.3). Cette règle suppose d'opérer une répartition adéquate des détenus, avec pour finalité d'éviter toute contrainte inutile pour les détenus et leurs familles, *a fortiori* pour les personnes incarcérées ayant des enfants. Elle est même en parfaite contradiction avec l'article D. 296 du Code de procédure pénale qui dispose que le lieu de destination d'un détenu doit rester secret. C'est à l'arrivée du détenu dans son nouvel environnement carcéral que sa famille est informée du lieu d'affectation.

Conditions matérielles de détention. Les règles pénitentiaires, au regard de l'importance de la question, sont singulièrement explicites. Elles font l'objet d'une dizaine de points.

En l'état, les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires français posent de sérieuses difficultés. La vétusté de quelques prisons et l'augmentation vertigineuse du nombre de détenus ces derniers temps éloignent de plus en plus notre pays des standards requis par le droit *supra* national¹⁶. Ce constat, par ailleurs, ne doit pas se cantonner à une simple perspective juridique tant les périls sanitaires sont réels. Ce ne sont pas les efforts, louables au demeurant, d'augmentation du parc pénitentiaire qui permettra de résoudre ces maux actuels. Point n'est besoin d'épiloguer sur la compatibilité des conditions de détention dans de nombreuses maisons d'arrêt avec la règle 18.1.

Celle-ci prévoit que « les locaux de détention et, en particulier, ceux qui sont destinés au logement des détenus pendant la nuit, doivent satisfaire aux exigences de respect de la dignité humaine et, dans la mesure du possible, de la vie privée, et répondre aux conditions minimales requises en matière de santé et d'hygiène, compte tenu des conditions climatiques, notamment en ce qui concerne l'espace au sol, le volume d'air, l'éclairage, le chauffage et l'aération ». La règle 18.2 expose les exigences minimales en matière d'ouverture des fenêtres, d'accès à la lumière et de présence de systèmes d'alarme¹⁷.

La règle 18.3 précise que « le droit interne doit définir les conditions minimales requises concernant les points répertoriés » par la règle 18.1 et 18.2. Le droit

15. La jurisprudence récente vient tempérer en partie le constat, en ouvrant la voie des recours juridictionnels pour certains transferts. V. CE 14 déc. 2007, D. 2008, p. 820, note M. HERZOG-EVANS ; D. 2008, p. 1017, obs. J.P. CÉRÉ ; AJ pénal 2008, p. 100, obs. E. PÉCHILLON ; Dr. pén. 2008, obs. A. MARON.

16. V. not. le rapport du Commissaire européen aux droits de l'homme sur sa visite en France, préc. et le Rapport au Gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 septembre au 9 octobre 2006, CPT / info (2007) 44.

17. « Dans tous les bâtiments des détenus sont appelés à vivre, à travailler ou à se réunir : a) les fenêtres doivent être suffisamment grandes pour que les détenus puissent lire et travailler à la lumière naturelle dans des conditions normales, et pour permettre l'entrée d'air frais, sauf s'il existe un système de climatisation approprié ; b) La lumière artificielle doit être conforme aux normes techniques reconnues en la matière ; c) Un système d'alarme doit permettre aux détenus de contacter le personnel immédiatement. »

pénitentiaire français fait l'impasse sur de telles définitions¹⁸. Que dire encore sur le respect de la règle 18.5 selon laquelle « *chaque détenu doit en principe être logé pendant la nuit dans une cellule individuelle, sauf lorsqu'il est considéré comme préférable pour lui qu'il cohabite avec d'autres détenus* ». Jusqu'au 12 juin 2008 le respect de l'encellulement individuel a été battu en brèche par le législateur qui considérait qu'il ne pouvait être raisonnablement tenu pour les prévenus. Depuis le décret n° 2008-546 du 10 juin 2008, tout prévenu peut théoriquement se prévaloir, auprès du chef d'établissement, du droit à l'encellulement individuel mais celui-ci ne sera pas forcément mis à exécution dans un établissement proche du lieu de détention initial¹⁹.

La discipline pénitentiaire. En matière de discipline pénitentiaire, là encore, le constat est peu glorieux. Les progrès immenses réalisés à compter de l'ouverture du contentieux en 1995 et l'essor de la jurisprudence ne doivent pas occulter les nombreuses carences du droit français. Citons pour s'en convaincre quelques exemples choisis.

Sur le plan des droits de la défense, la règle 59 prévoit que tout détenu accusé d'une infraction disciplinaire doit « *disposer d'un délai et de moyens suffisants pour préparer sa défense* ». A l'heure actuelle, un détenu peut tout à fait recevoir une convocation pour une audience devant la commission de discipline dans un délai de trois heures après la commission des faits²⁰. Elle précise de même qu'il doit « *être autorisé à demander la comparution de témoins et les interroger ou à les faire interroger* ». Ce droit à la défense est proscrit en droit interne, sauf à en bénéficier par une décision discrétionnaire du président de la commission de discipline, ce qui est néanmoins parfois le cas ; certains présidents acceptant l'audition de témoins.

La règle 60.5 impose de recourir à la mise à l'isolement à titre de sanction « *que dans des cas exceptionnels pour une période définie et aussi courte que possible* ». La France est l'un des pays d'Europe qui pratique l'une des durées les plus longues pour les punitions de cellule disciplinaire, étant précisé que la sanction est exécutée dans un quartier spécifique et spartiate, alors que dans d'autres pays, la punition est effectuée dans une cellule ordinaire. En outre, la mise à l'isolement disciplinaire représente, de façon récurrente, environ les deux tiers des sanctions disciplinaires prononcées en prison, alors même que le Code de procédure pénale permet de recourir à onze autres sanctions.

La règle 63 indique qu'« *aucun détenu ne peut être puni deux fois pour les mêmes faits et la même conduite* ». Or aujourd'hui, en France, un détenu peut se voir infliger pour une seule action répréhensible, une sanction disciplinaire, une perte de réduction de peine et les poursuites concomitantes devant les juridictions pénales qui pourront déboucher sur une peine d'emprisonnement supplémentaire.

Travail pénitentiaire. En vertu de la règle 105.4, « *Lorsque des détenus condamnés participent à des programmes éducatifs ou autres pendant les heures de travail, dans le cadre de leur régime planifié, ils doivent être rémunérés comme s'ils travaillaient* ». Une telle règle peut sembler excessive dans le sens où elle est de nature à favoriser les détenus en comparaison avec la situation en vigueur dans le milieu libre. C'est plutôt, dès lors, le terrain des relations juridiques employeurs/détenus qu'il conviendrait de réformer. L'absence de contrat de travail pour les détenus qui travaillent n'est plus à l'heure actuelle admissible²¹.

18. De telles précisions se retrouvent dans les normes du CPT.

19. V. art. 716 et D. 53-1 C. pr. pén.

20. Art. D 250-2 C. pr. pén.

21. V. J.P. CÉRÉ, *La prison*, Dalloz, 2007.

Activités en détention. Selon la règle 18-9 il peut être dérogé aux dispositions européennes prévoyant la séparation des détenus de sexe masculin et des détenus de sexe féminin « afin de permettre à ces derniers de participer ensemble à des activités organisées ». Or, en l'état de la réglementation, des activités en commun entre les hommes et femmes détenus n'est pas envisageable au regard de l'article D. 248 C. pr. pén. En vertu de cet article, les hommes et les femmes sont incarcérés dans des établissements distincts.

Expression collective des détenus. Selon la règle 50, « sous réserve des impératifs de bon ordre, de sûreté et de sécurité, les détenus doivent être autorisés à discuter de questions relatives à leurs conditions générales de détention et doivent être encouragés à communiquer avec les autorités pénitentiaires à ce sujet ». Il n'est absolument pas reconnu, en droit interne, de droit d'expression collective des détenus²².

Communication avec l'extérieur. Les règles pénitentiaires européennes préconisent une communication aussi fréquente que possible (lettre, téléphone, autres moyens de communication, visite avec la famille et les tiers) (Règles 24-1, 24-12 et 99). Ne serait-ce que pour l'usage du téléphone, les textes, en dépit de progrès récents restent insuffisants. Les personnes placées en détention provisoire ne sont pas autorisées à téléphoner au sein des maisons d'arrêt²³. Les possibilités de communication directe avec les médias ne sont pas prévues actuellement par les textes.

Fouille des cellules. « Tous les détenus doivent assister à la fouille de leurs effets personnels, à moins que les techniques de fouille ou le danger potentiel que cela représente pour le personnel ne l'interdise » (Règle 54-8). Or, l'article D. 269 C. pr. pén. prévoit que la fouille de cellule s'effectue en l'absence des détenus.

On l'a déjà dit, l'expérimentation des règles pénitentiaires ne porte que sur une fraction des établissements, quand bien même elle a vocation à être généralisée à l'ensemble du parc pénitentiaire. Si l'on prend exemple de la sectorisation prévenus/condamnés qui concerne les maison d'arrêts ou les quartiers maison d'arrêt (QMA), il faut savoir qu'en juin 2008, la sectorisation était effectuée ou en cours dans 36 % des maisons d'arrêts (MA) ou quartiers de maison d'arrêts (QMA), elle était programmée ou en réflexion dans 37 % des MA ou QMA, elle n'était pas envisagée pour diverses raisons (difficultés architecturales, fermetures d'établissements, surpopulation) dans 28 % des MA ou QMA. En outre, la labellisation ne concerne que la mise en application des règles expérimentées et pour l'heure les premières labellisations ne concernent que le processus d'accueil des arrivants. Il n'est donc pas envisagé – dans un proche avenir – de satisfaire à toutes les règles pénitentiaires européennes.

B – UNE CONFORMITÉ ILLUSOIRE ?

La mise en perspective du droit pénitentiaire français avec les règles pénitentiaires européennes permet de se convaincre des avancées réalisées. Incontestablement, des points de convergence existent et il convient de s'en féliciter. Seulement, une approche réaliste fait également apparaître des obstacles sensibles. Ils soulignent la

22. Tout au plus peut-on signaler le maigre apport d'une circulaire de 1988 sur le règlement intérieur qui prévoit une possibilité de consultation des détenus.

23. Art. D. 419-1 C. pr. pén.

longueur du chemin restant à parcourir, que le contexte de surpopulation risque d'alléger (notamment en termes de conditions matérielles de détention de certains acquis qui devraient, en toutes circonstances, être préservés. C'est le sens de l'article 18.4 qui dispose que « le droit interne doit prévoir des mécanismes garantissant que le respect [des conditions minimales de détention] ne soit pas atteint par la suite du surpeuplement carcéral²⁴.

Ce rapide bilan fait naître un sentiment d'efforts sans précédents vers une quête de conformité avec la réglementation européenne. Celui-ci mérite d'autant plus d'être salué qu'il faut rappeler le caractère non contraignant des règles pénitentiaires européennes. Cette aspiration ne doit pas s'arrêter. La conformité est en marche. Elle n'est que partielle mais elle devrait gagner d'autant plus de terrain qu'elle sera soutenue par des jurisprudences novatrices et, il faut le souhaiter, par une loi pénitentiaire progressive. La lutte contre la surpopulation doit être une priorité partenariale du respect des règles pénitentiaires européennes. A défaut, cette recherche de conformité se cantonnera à une illusion pénitentiaire²⁵.

DOSSIER SPÉCIAL

24. La surpopulation n'est pas, du moins dans certains établissements, forcément un obstacle au respect des règles pénitentiaires européennes expérimentées. V. D. GRENIER, *L'application des règles pénitentiaires européennes en maison d'arrêt*, mémoire, Master droit de l'exécution des peines et droits de l'homme, Pau, Bordeaux IV, ENAP, 2008.

25. Recommandation n° R (99)22 du 30 septembre 1999 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale.