

- Enfin, certains sursis avec mise à l'épreuve ne se sont pas levés alors qu'ils sont devenus sans objet, les obligations étant respectées et le reclassement du condamné étant acquis. La procédure de suppression des obligations ou de déclaration de non-avènement de la mesure est insuffisamment utilisée, ce qui, pourtant, désencombrerait les services de probation.

NDLR de PPS : L'intégration de plusieurs recommandations du rapport précité dans la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite loi Perben II) a mis fin à plusieurs dysfonctionnements dénoncés par le parlementaire. Par exemple : désormais, le délai d'accomplissement d'un TiG est

plafonné à 12 mois, la notification des obligations d'une mesure de mise à l'épreuve doit intervenir au moment de l'audience de jugement (avec remise d'une convocation devant le SPIP), la révocation d'une mesure de probation relève de la compétence du JAP et non plus du tribunal correctionnel.

Source : Rapport de Jean-Luc WASSMANN. Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison, au nom de la Commission des lois, n° 856, 28 avril 2003 (extraits présentés par la rédaction de PPS).

Des limites aux droits des détenus

Jean-Paul CÉRÉ*

« Les droits des détenus sous la Cinquième République : de réels progrès ? », *Revue française d'administration publique*, *op. cit.*, pp. 423-426 (extraits).

Incontestablement, les droits des détenus ont fait une percée notable sous la V^e République. L'amélioration des conditions de vie en détention et, surtout l'émergence de nouveaux droits ont participé à cette évolution. Les dernières évolutions jurisprudentielles et les réformes qui ont touché le droit pénitentiaire, nonobstant leurs apports, laissent pourtant subsister de curieuses limites sur le plan des droits reconnus aux détenus, aussi bien au niveau du respect des droits de la défense qu'en matière d'exercice des voies de recours.

Les droits de la défense maltraités

Les droits de la défense font l'objet, en prison, d'une étrange interprétation. Le code de procédure pénale (CPP) lui-même entrave, parfois sérieusement, l'exercice du droit à la défense des détenus. Certaines circulaires récentes amplifient ce mouvement en cherchant manifestement à restreindre la portée de la défense par un homme de loi. Un tel constat est particulièrement criant en droit disciplinaire pénitentiaire.

Lors du déclenchement de la procédure disciplinaire, les détenus reçoivent une information tardive et partielle. Lorsqu'un agent rédige un compte-rendu d'incident disciplinaire, le détenu ne reçoit qu'une information orale. La notification officielle – limitée aux seuls éléments de fait et concernant la personnalité des détenus – apparaît uniquement à la fin de l'instruction. Les informations sur le déroulement de la procédure, la faculté d'être assisté ou représenté par un avocat ou un mandataire agréé, le moment de la comparution et de la mise à disposition du dossier, essentiels

* Maître de conférences à l'université de Pau et des Pays de l'Adour.

à la préparation de la défense, n'interviennent donc qu'au moment de la convocation du détenu devant la commission de discipline (art. D. 250-1 CPP). Le détenu peut certes bénéficier, depuis la loi du 12 avril 2000, de l'assistance d'un avocat (1) mais la consultation du dossier ne peut intervenir au cours de la procédure d'instruction et la présence d'un interprète, pour les détenus étrangers, est curieusement négligée (2). De toute façon, le délai de trois heures minimum prévu par l'article D. 250-2 CPP, lorsqu'il est pratiqué, laisse peu de marge à une défense efficace.

La présence d'un défenseur dans des situations abusivement qualifiées d'urgentes est encore écartée par voie de circulaire alors même que la loi n'envisage pas de telles limites (3). Ce résultat nie à l'évidence les droits de la défense. Leur proclamation au stade de l'audience de jugement ne parvient même pas à corriger les lacunes de la procédure antérieure. La composition exclusivement pénitentiaire de la commission de discipline laisse en effet planer des réserves sur son indépendance et son impartialité (4). Le cumul de fonctions du président de cette commission ne laisse planer aucun doute sur ce plan. Il est d'abord autorité de poursuite et dispose du pouvoir de les déclencher. Il est ensuite autorité d'instruction. Il désigne le chef de service ou le premier surveillant chargé de procéder à l'instruction des faits, il contrôle son déroulement et dispose du pouvoir de placer le détenu en cellule disciplinaire à titre préventif. Il est encore autorité de jugement. À ce titre, il préside la commission de discipline alors même que les deux surveillants qui assistent à l'audience n'ont qu'une voix consultative. Il est enfin autorité d'application de la sanction. Il peut, même en cours d'exécution de la sanction, la suspendre ou la fractionner, voire l'assortir du sursis. Une telle concentration de pouvoirs amène des réserves sur la réalité de l'indépendance et de l'impartialité de la commission de discipline, sans compter que le chef d'établissement est aussi membre de la commission d'application des peines chargée de se prononcer sur les réductions de peines dont l'octroi ou le retrait sont la plupart du temps subordonnés à la présence d'une sanction disciplinaire.

L'exercice entravé des droits de la défense en matière disciplinaire est accentué par l'absence d'un droit au recours réel et effectif contre les sanctions disciplinaires. Les détenus bénéficient dans les textes d'un tel droit mais sans pouvoir réellement le vérifier en pratique. Le droit disciplinaire reflète l'image de la situation dans d'autres domaines de la prison. Le droit de recours des détenus, d'une façon plus générale, reste en effet encore illusoire.

L'illusion d'un droit de recours

Le droit au recours demeure artificiel quand il n'est pas tout simplement inexistant. L'ouverture des recours en droit disciplinaire en 1995, à la suite du revirement de jurisprudence du Conseil d'État, a fait entrer cette matière dans le droit commun. L'existence d'un recours juridictionnel

1 Herzog-Evans (M.) et Péchillon (É.), « L'entrée des avocats en prison et autres conséquences induites par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 », *D.*, 2000, p. 481.

2 L'article D. 250-4 al. 2 CPP prévoit le recours à un interprète uniquement

durant la phase de jugement et uniquement, « dans la mesure du possible ».

3 Cf. Péchillon (É.) et Herzog-Evans (M.), « Droit pénitentiaire : la réécriture de la loi par voie de circulaire », *LPA*, 21 mars 2001, n° 57, p. 8 et s.

4 Céré (J.-F.), « L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et le procès disciplinaire en prison », *JCP*, éd. G. 2001 I 316.

a notamment accru les perspectives de respect des droits des détenus. Mais, en instaurant un recours hiérarchique préalable devant le directeur régional des services pénitentiaires, le décret du 2 avril 1996 a réduit la portée de cette avancée puisque, désormais, la plupart des sanctions disciplinaires sont définitivement exécutées avant que l'affaire ne parvienne devant les juridictions administratives. Le juge administratif ne peut que déclarer la requête sans objet (5). Le droit au recours juridictionnel des détenus présente, dans ces conditions, une nature virtuelle. Plus discutable encore, les détenus ne disposent d'aucun recours dans d'autres domaines, soit en raison d'une jurisprudence obsolète, soit parce que la loi ne l'envisage pas, alors même qu'un contrôle extérieur aux établissements pénitentiaires se fait toujours attendre (6). En matière d'isolement non disciplinaire ou de transfert, la jurisprudence ne permet pas aux recours de prospérer.

• En matière d'isolement, tout d'abord, selon l'article D. 283-1 CPP, un détenu peut être exclu de la communauté carcérale sur sa demande ou par mesure de précaution ou de sécurité. Il ne s'agit donc pas, selon les textes, d'une mesure disciplinaire et il est vrai que le régime de détention de l'isolé ne s'apparente pas à la mise en cellule de punition, puisque les privations inhérentes à cette sanction n'ont pas lieu de s'appliquer. Le détenu conserve un régime normal de détention (art. D. 283-2 al. 2 CPP). Aussi, la jurisprudence adopte une interprétation littérale et décide que la mise en isolement n'a pas pour effet d'aggraver la détention. En présence d'une mesure non disciplinaire et de faible gravité, le juge l'assimile donc à une mesure d'ordre intérieur, ce qui laisse le détenu sans recours.

Pourtant, le prolongement dans le temps de l'isolement emporte des effets destructeurs et engendre des troubles psychosomatiques ou des pathologies connues. Or, si l'article D. 283-1 al. 5 semble cantonner la période d'isolement à trois mois, un simple rapport du chef d'établissement présenté à la commission d'application des peines et une décision du directeur régional des services pénitentiaires permettent de la prolonger largement au-delà de trois mois. La réglementation omet de soumettre la prorogation de la mesure à des conditions de délais et le contrôle prévu par ce même article s'avère largement illusoire. Le juge d'application des peines peut recevoir les informations que le détenu jugerait utile de lui faire parvenir, mais ne dispose d'aucun moyen pour y mettre fin (al. 3). Le médecin, quant à lui, visite les isolés, deux fois au moins par semaine, et la liste des détenus placés à l'isolement doit être communiquée quotidiennement à l'équipe médicale. Mais le médecin peut seulement délivrer un avis sur l'opportunité de mettre fin à la mesure (al. 4).

Certes, l'isolement ne contrarie pas en soi les droits de l'homme. Seul son usage prolongé ou ses conditions particulières d'exécution sont susceptibles de déboucher parfois sur un confinement « total ». Au-delà d'un seuil de sévérité, l'isolement viole incontestablement l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Pour le Comité de

NOTES

5 Cf. TA Strasbourg, *Rizutti*, 10 juin 1996, cité in : Herzog-Evans (M.) et Céré (J.-P.), « La discipline pénitentiaire : naissance d'une jurisprudence », *D.*, 1999, chron. p. 510.

6 Cf. sur la question, Buisson (J.), « Rapport de la commission sur l'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires », *Rev. sc. crim.*, 2001, p. 198.

prévention contre la torture (CTP), la prolongation de l'isolement ne devrait pouvoir intervenir en dehors du strict nécessaire. Un réexamen périodique du bien fondé de la mesure est, dès lors, indispensable, exigence défailante en droit français pour les détenus soumis à un isolement supérieur à trois mois. Tout juste est-il prévu qu'au-delà d'un an d'isolement, la décision de prolongation revienne au ministre de la Justice (7).

- En matière de transfert, ensuite, le Conseil d'État estime depuis longtemps que l'acte intéresse le fonctionnement interne du service et donc que le recours est irrecevable. Qu'il s'agisse d'un transfert imposé ou d'un rejet d'une demande de transfert, le juge a estimé plus récemment, pour refuser d'examiner les requêtes, qu'une nouvelle affectation ne modifie pas les conditions de détention et donc que la théorie des mesures d'ordre intérieur s'applique. D'autres décisions se conforment à cette jurisprudence mais en la justifiant par le caractère « provisoire » du transfert litigieux.

Pourtant, un transfert peut modifier la situation juridique des détenus. Le calme de la détention est maintenu de façon légitime, parfois par l'éloignement forcé d'un ou de plusieurs détenus, mais l'intérêt collectif prime alors sur les droits de l'individu. Une affectation nouvelle entraîne la perte d'avantages précédemment acquis (travail, formation professionnelle). Le détenu doit reprendre la totalité de ses démarches pour prétendre continuer à en bénéficier. L'usage du transfert au titre de la sécurité et de la discipline n'est pas en soi contestable. L'absence de contrôle est, en revanche, plus difficilement acceptable aujourd'hui. Au regard du droit au maintien des liens familiaux des détenus, l'éloignement forcé d'un détenu peut générer des effets dévastateurs. Sur le plan des mesures d'aménagement de la peine, le transfert du détenu n'est pas neutre non plus. Le quota de réductions de peine prévu, non épuré avant le transfert, n'est, par exemple, pas toujours récupéré par la suite. Il arrive, en effet, que le juge d'application des peines de l'établissement d'accueil refuse d'accorder les réductions de peine au motif que le juge d'application des peines de l'établissement de provenance n'avait pas pris la décision en temps voulu. Aussi, la jurisprudence récente, tout en refusant d'assimiler certains transferts à une sanction disciplinaire, dénote parfois un embarras réel.

- En matière d'application des peines, en dépit des avancées de la réforme du 15 juin 2000, le droit au recours des détenus apparaît à certains égards, là encore, bien fragile. Plusieurs mesures prises par le juge d'application des peines ne font pas partie du processus de judiciarisation initié par cette loi. Les réductions de peine, les permissions de sortir et les autorisations de sortie sous escorte restent soumises à la législation antérieure. Elles sont des « mesures d'administration judiciaire » ; par conséquent, le respect du contradictoire et le droit d'appel du condamné ne les concernent pas.

Pour les mesures intégrées dans le processus de judiciarisation (libération conditionnelle notamment), la loi traite différemment l'appel selon qu'il est effectué par le ministère public ou par le condamné. Dans le premier cas, l'appel formé dans les vingt-quatre heures de la notification suspend l'exécution de la décision. Toutefois, si l'affaire n'est pas examinée au plus tard deux mois après l'appel, celui-ci est non avenu. Dans le second cas, la décision est exécutoire par provision (art. 722 al. 7 CPP).

Un contrôle extérieur inexistant

Guy CANIVET*

« Audition de M. Guy Canivet », procès-verbal de la séance du jeudi 9 mars 2000, Paris, Sénat, 2000 (extrait).

En ce qui concerne le contrôle extérieur sur les établissements pénitentiaires, il doit d'abord être rappelé qu'il n'existe aucun contrôle général extérieur à l'administration sur les établissements pénitentiaires. (...)

Les contrôles extérieurs mis en œuvre actuellement sont d'ordre administratif et judiciaire. Les premiers sont exercés par des administrations techniques. Ils concernent la sécurité des bâtiments, l'hygiène, le travail pénitentiaire, la santé ou l'éducation. Chaque administration dispose de son propre système de contrôle. Plus ou moins régulièrement faits, en fonction des moyens disponibles, ces contrôles manquent d'efficacité, surtout dans la mesure où ils prennent trop largement en compte la spécificité pénitentiaire. La démarche est faussée par le présupposé selon lequel en prison la réglementation ne s'applique pas comme ailleurs, donc, sans aucune raison objective, l'application des règlements est considérablement relativisée, réduite, parfois inexistante. Or, il faudrait que ces contrôles techniques s'opèrent en prison comme ailleurs.

La seconde catégorie de contrôles est celle de l'autorité judiciaire. Là réside un malentendu. L'autorité judiciaire n'exerce pas un contrôle général sur le fonctionnement des prisons. Chaque magistrat spécialisé ne les visite qu'en fonction de sa propre mission : le juge des enfants pour vérifier les conditions de détention des mineurs relevant de sa juridiction, le juge d'instruction relativement aux détentions provisoires qu'il a ordonnées, le président de la chambre d'accusation sur la situation des personnes provisoirement détenues eu égard à l'instruction dans laquelle elles sont mises en examen (longueur de la détention, nombre d'auditions par le juge d'instruction, etc.), le juge d'application des peines pour l'individualisation de la peine, les magistrats du parquet pour le respect de l'ordre public.

Chacun de ces magistrats ne retire donc de ses visites qu'une vision partielle de la prison et ne dispose d'ailleurs pas des pouvoirs et moyens d'un contrôle général. D'une manière générale, ils peuvent visiter l'établissement, accompagnés du directeur, mais ils ne sont autorisés à s'en-

* Premier président de la Cour de cassation, président de la commission sur l'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires