



HAL
open science

Le droit au respect de la dignité en détention : analyse et évolution

Amélie Prunier

► **To cite this version:**

Amélie Prunier. Le droit au respect de la dignité en détention : analyse et évolution. Droit. 2022.
dumas-03720675

HAL Id: dumas-03720675

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03720675>

Submitted on 12 Jul 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

M2 mention Sciences Pénales

PRUNIER Amélie

Année universitaire 2021-2022

N°17000163



MÉMOIRE

LE DROIT AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN DÉTENTION : ANALYSE ET ÉVOLUTION

Sous la direction de Madame Muriel GIACOPELLI

Faculté de droit et
de science politique

« La faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions contenues dans cette thèse, qui doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

REMERCIEMENTS

Je souhaite remercier Monsieur le Professeur Philippe BONFILS pour m'avoir donné l'opportunité d'intégrer cette formation profondément enrichissante.

Je tiens également à remercier chaleureusement Madame la Professeure Muriel GIACOPELLI pour la confiance qu'elle m'a accordée quant à l'écriture de ce mémoire et pour la disponibilité dont elle a fait preuve pour m'apporter son aide et ses précieux conseils.

J'adresse par ailleurs mes profonds remerciements à mes proches, qui m'ont apporté la force d'aller jusqu'au bout de ce beau parcours.

TABLE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

AAI	Autorité administrative indépendante
Al.	Alinéa
AJP	Actualité juridique pénal
AJDA	Actualité juridique droit administratif
ARSE	Assignation à résidence avec surveillance électronique
Art.	Article
A3D	Association des avocats pour la défense des droits des détenus
c.	Contre
C. pén.	Code pénal
C. pr. civ.	Code de procédure civile
C. pr. pén.	Code de procédure pénale
CE	Conseil d'État
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CGLPL	Contrôleur général des lieux de privation de liberté
CJA	Code de justice administrative
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
COJ	Code de l'organisation judiciaire
Conv. EDH	Convention européenne des droits de l'homme
CPIP	Conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
dir.	Sous la direction de

Ex.	Exemple
Idem	Même référence
JAP	Juge de l’application des peines
JLD	Juge des libertés et de la détention
JO	Journal officiel
JORF	Journal officiel de la République française
Min. Justice	Ministère de la Justice
n°	Numéro
OIP-SF	Observatoire international des prisons – section française
OJP	Observatoire de la Justice Pénale
OMS	Organisation mondiale de la santé
op. cit.	Ouvrage précité
p.	Page
réf.	Référés
req.	Requête
RPE	Règles pénitentiaires européennes
s.	Suivants
sect.	Section
SPIP	Service pénitentiaire d’insertion et de probation
USM	Union Syndicale des Magistrats
USMA	Union Syndicale des Magistrats Administratifs
USMP	Unité sanitaire en milieu pénitentiaire

SOMMAIRE

PARTIE 1. LA DÉFAILLANCE DU SYSTÈME CARCÉRAL FRANÇAIS : OBSTACLE STRUCTUREL AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN DÉTENTION

Titre 1. La permanence des conditions de détention inhumaines et dégradantes

Chapitre 1. Le constat actuel des conditions de détention dans une partie des établissements pénitentiaires français

Chapitre 2. La problématique structurelle et systémique de la surpopulation carcérale

Titre 2. Le manque d'amélioration face à diverses actions et mises en garde

Chapitre 1. Le rôle actif des organisations nationales de protection des libertés et droits fondamentaux

Chapitre 2. Les interventions récurrentes du Conseil de l'Europe

PARTIE 2. L'INEFFECTIVITÉ DES VOIES DE RECOURS : OBSTACLE CONJONCTUREL AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN DÉTENTION

Titre 1. L'office du juge administratif : des recours aux effets limités

Chapitre 1. Le droit d'obtenir réparation du préjudice né des conditions de détention : un recours insuffisant

Chapitre 2. Le recours aux procédures de référé : une absence de mesures d'ordre structurel

Titre 2. L'office du juge judiciaire : des recours aux effets discutables

Chapitre 1. Le juge judiciaire, véritable gardien des libertés individuelles ?

Chapitre 2. L'évolution de l'office du juge judiciaire dans le respect de la dignité en détention : la loi du 8 avril 2021

INTRODUCTION

1. La dignité humaine : tentative de définition. Difficile à définir, la dignité renvoie au respect que mérite la personne humaine en tant que telle et également au respect dû à soi-même¹. Il s'agit plus profondément d'une notion qui rend compte d'une identité de structure propre à la constitution de l'esprit humain : elle apparaît aujourd'hui comme le principe juridique premier, le fondement le plus profond du droit². Également une notion générale du droit international, la dignité est « *inhérente à tous les membres de la famille humaine* »³. La dignité semble représenter un principe supérieur à l'ensemble des droits et libertés inhérents aux individus, car elle en est le corolaire. En effet, les droits et libertés conférés à toute personne humaine semblent en réalité découler de la dignité humaine. Elle est donc à la fois le fondement et le corolaire de l'ensemble des droits⁴. Une approche jurisprudentielle de la dignité confère à celle-ci un caractère principalement négatif, puisqu'il s'agit de prêter attention à ce qui pourrait l'annihiler⁵. En effet, dans la logique de ce principe directeur, aucune circonstance ne pourrait venir en limiter la portée. Il n'y a pas de dérogation possible à la dignité de la personne humaine, qui prime tous les autres droits et libertés fondamentales⁶. Ainsi, les personnes détenues, qui restent avant tout des personnes humaines, ne peuvent pas être dépourvues de leur dignité dans le cadre de leur incarcération. En effet, le fait qu'elles aient pu commettre, ou qu'elles aient commis des infractions pénales, n'est pas un élément de nature à les déchoir de leur dignité, puisqu'aucune dérogation ne saurait être admise à ce sujet.

2. La protection de la dignité humaine en détention : champ d'application. Avant d'entrer plus en profondeur dans la protection de la dignité des détenus, il convient d'en

¹. T. BONI, « La dignité de la personne humaine : De l'intégrité du corps et de la lutte pour la reconnaissance », *Dans Diogène* 2006/3 (n°215), www.cairn.info, 2006.

². M. FABRE-MAGNAN, « La dignité en droit », *Dans Revue interdisciplinaire d'études juridiques* 2007/1 (Volume 58), 2007.

³. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison, Du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l'enfermement*, A-2022-5, 24 mars 2022 ; Préambule de la DUDH du 10 décembre 1948.

⁴. CGLPL, *Recommandations minimales pour le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes privées de liberté*, JORF du 4 juin 2020, p. 4.

⁵. R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, L'Harmattan, 2020, p. 82.

⁶. M. FABRE-MAGNAN, *op. cit.*

délimiter le champ d'application. Les personnes concernées par cette protection sont détenues au sein d'établissements pénitentiaires. Les individus placés en garde à vue paraissent ainsi sortir de la notion de détention strictement entendue, en ce qu'il s'agit d'une mesure de contrainte particulière, même s'il pourra y être fait référence à certains égards. Les établissements pénitentiaires reçoivent « *les personnes en détention provisoire ou condamnées à une peine privative de liberté* »¹. Ainsi, sont concernées à la fois les personnes détenues en attente de leur jugement, et les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ferme. Il convient à ce sujet, de distinguer les différents types d'établissements pénitentiaires. Les maisons d'arrêt reçoivent les personnes détenues en détention provisoire et des détenus condamnés à des courtes peines d'emprisonnement, et les établissements pour peine, à savoir principalement les maisons centrales et centres de détention, accueillent des personnes condamnées à des peines plus longues². La dignité humaine implique principalement pour les détenus le droit au respect de leur intégrité physique et psychique et le droit à des conditions de détention matérielles dignes³. Le respect effectif de l'intégralité de leurs droits et libertés mène, ainsi, au respect de leur dignité. Les personnes détenues ont donc le droit d'être prises en charge dans des conditions matérielles de détention dignes, c'est-à-dire dans des normes d'hygiène, d'hébergement et d'alimentation adéquates, d'être protégées contre toutes les formes potentielles de violences, d'avoir accès aux soins, et de pouvoir exercer des activités, entretenir des liens humains, sans passer l'intégralité de leur temps au sein de leur cellule. En plus d'être nécessaires pour respecter leur dignité humaine, ces garanties sont autant d'éléments clés pour la réinsertion.

3. La dignité humaine en détention : reconnaissance et garanties extranationales. La déclaration universelle des droits de l'homme⁴, bien que dépourvue de valeur juridique contraignante, proclame, en son préambule, que « *la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde* ». Elle confirme le caractère supérieur de la dignité humaine, et qu'elle représente le fondement de tous les

¹. Art. 724, C. pr. pén.

². Min. Justice, « Les structures pénitentiaires », www.justice.gouv.fr, 22 septembre 2021.

³. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison*, op. cit.

⁴. Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

droits. Son article premier renforce ces affirmations, en proclamant que « *Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits* ». Dans cette continuité, la France est liée par de nombreux textes internationaux protégeant les personnes détenues¹ : parmi eux, il est possible de relever la Convention des Nations Unies contre la torture² ou encore la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants³. Émanant respectivement des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, ces conventions visent à protéger les individus contre toute forme de tortures ou traitements inhumains ou dégradants, dans le respect de la dignité inhérente à chaque personne humaine. Elles instituent ainsi le Comité contre la torture et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. À ce sujet, ce dernier comité a pu appeler très récemment à fixer une limite au nombre de détenus dans chaque prison et à promouvoir les mesures non-privatives de liberté⁴. La Convention européenne des droits de l'homme⁵ et *a fortiori* la Cour européenne des droits de l'homme, jouent également un rôle capital dans la protection de la dignité des personnes détenues. En 2000, la Cour a pu affirmer expressément que les États parties devaient s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions compatibles avec le respect de la dignité humaine⁶. L'article 3 de la convention, qui prohibe, de manière absolue, la torture et les traitements inhumains ou dégradants, est, selon la Cour, particulièrement lié au respect de la dignité humaine. Cette jurisprudence a mené à la fondamentalisation des droits des détenus, de manière à faire respecter leurs droits et libertés, et *a fortiori* leur dignité. D'ailleurs, et cet élément sera largement approfondi au cours des développements, la France a été condamnée à plusieurs reprises sur le fondement de l'article 3. Le Conseil de l'Europe a également été à l'origine des règles pénitentiaires européennes (RPE)⁷, qui sont précisément guidées par le respect de la dignité humaine. Elles édictent des normes en matière d'hygiène, d'alimentation, d'activités, ou encore de santé et de sécurité, applicables aux établissements

¹. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison*, op. cit., p. 4.

². Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, entrée en vigueur le 26 juin 1987.

³. Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, entrée en vigueur le 1^{er} février 1989.

⁴. CPT, *31^e rapport général, 1^{er} janvier – 31 décembre 2021*, échange du 20 avril 2022 [en ligne].

⁵. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

⁶. CEDH, KUDLA c. Pologne, 26 octobre 2000, req. n°30210/96.

⁷. Règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe, initialement adoptées en 1973.

pénitentiaires. L'Union européenne a également un rôle à jouer dans le respect de la dignité des détenus. En effet, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹ offre une place importante à la dignité humaine, en ce que son article premier dispose que : « *la dignité humaine est inviolable* » et qu' « *elle doit être respectée et protégée* ». En ce sens, son quatrième article prohibe la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants, et la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a reconnu dans ce cadre la possibilité de déroger à l'obligation d'exécuter un mandat d'arrêt européen s'il existe un risque de traitement inhumain ou dégradant en raison des conditions de détention². En somme, la reconnaissance de la dignité humaine et du fait qu'elle doit être particulièrement protégée en cas de détention ne fait pas de doute au sein du droit international et du droit régional. Ces derniers influencent incontestablement le droit national en ce sens.

4. La dignité humaine en détention : reconnaissance et garanties nationales. Sous la monarchie de Juillet, s'est déployée une sorte de « *science pénitentiaire* » qui a donné lieu à d'intenses débats pour assurer au mieux l'amendement des condamnés et se poser la question du rôle de la prison, cette dernière étant restée, pendant de nombreuses années, étrangère au rôle du juge³. Dans cette continuité, la loi du 5 juin 1875⁴ a consacré le principe de l'encellulement individuel, qui sera étudié en profondeur dans les développements. Il a fallu attendre les années 1950 pour que puissent se renforcer réellement les idées d'individualisation des peines et de prise en compte humaine des personnes détenues. L'entrée en vigueur du Code de procédure pénale, en mars 1959, et les lois postérieures, n'ont par la suite cessé de mettre en avant le rôle du juge au sein de la question pénitentiaire et la protection des droits des détenus, pour se conformer, notamment, aux exigences européennes en la matière. Pourtant, et à la différence d'autres constitutions, la Constitution française du 4 octobre 1958 ne consacre pas explicitement la dignité humaine. Le Conseil

¹. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000/C 364/01 du 7 décembre 2000.

². M. AFROUKH, J.-P. MARGUÉNAUD, « Entente des juges contre l'indignité des conditions de détention provisoire : l'avènement de l'arrêt pilote dialogué ? », *Recueil Dalloz*, n°8, 4 mars 2021, p. 433.

³. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 208.

⁴. Loi du 5 juin 1875 sur le régime des prisons départementales.

constitutionnel dégageait ainsi, en 1994¹ le principe à valeur constitutionnelle de sauvegarde de la dignité humaine, déduit du préambule de la Constitution de 1946, lequel affirme qu'«*au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés* ». Depuis la loi du 15 juin 2000², l'article préliminaire du Code de procédure pénale dispose, en son III, que les mesures de contraintes dont la personne suspectée ou poursuivie peut faire l'objet ne doivent pas porter atteinte à la dignité de la personne. Les règles extranationales ont, dans cette continuité, incontestablement influencé la législation nationale, dans le but d'améliorer les conditions de détention. En ce sens, la loi pénitentiaire de 2009³ s'est largement inspirée des règles pénitentiaires européennes. Ainsi, elle édicte des règles similaires, et son article 22 impose que « *L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits* ». Des autorités administratives indépendantes ont également pu voir le jour, et agissent pour veiller au respect des droits fondamentaux des personnes détenues. Il est possible de citer, à ce titre, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), le Défenseur des droits, ou encore la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Leurs missions, ainsi que leurs récentes recommandations, seront étudiées en profondeur dans les développements. De nombreuses garanties sont ainsi mises en place au sein de la législation interne pour garantir le respect de la dignité des détenus. Cependant, il est incontestable que des lacunes importantes persistent au sein des établissements pénitentiaires français, et rendent impossible son respect total.

5. La consécration progressive d'un droit au respect de la dignité humaine ? Il est possible de se poser la question de savoir s'il existe réellement un droit au respect de la dignité. Dans la continuité des garanties étudiées, le respect de la dignité des détenus a été véritablement intégré au sein des lieux de privation de liberté : il s'agit aujourd'hui, pour

¹. Décision n°94-343/344 DC du 27 juillet 1994, *Loi relative au respect du corps humain et loi relative au don et à l'utilisation des éléments du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal*.

². Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

³. Loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

l'administration pénitentiaire, d'assurer le respect effectif de cette dernière ainsi que des autres droits fondamentaux des personnes privées de liberté¹. Ainsi, le respect de la dignité des personnes détenues doit gouverner leur prise en charge de leur arrivée à leur sortie : il s'impose comme une règle absolue à laquelle aucune exception ne saurait être admise². Dès lors, une réalité s'impose : le principe de respect de la dignité de la personne humaine a envahi le système juridique français³. Ce constat a été renforcé par les dernières réformes importantes intervenues au sein du droit interne. En effet, la France a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme le 30 janvier 2020 dans un arrêt J.M.B. et autres contre France⁴ sur le fondement des articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Sa formulation, qui rappelle celle des arrêts pilotes, et l'utilisation de l'article 46 de ladite convention, a amené la Cour à enjoindre à la France de prendre des mesures d'ordre général pour faire face à la surpopulation carcérale. Après une réaction importante de la chambre criminelle de la Cour de cassation et du Conseil constitutionnel, qui sera étudiée en détails, une loi a été promulguée le 8 avril 2021⁵, et s'intitule « *loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention* ». Elle consacre, explicitement, un droit pour les détenus de voir leur dignité respectée. En ce sens, cette loi institue principalement un recours préventif judiciaire, permettant à ces derniers de saisir le JLD ou le JAP pour redresser l'indignité de leurs conditions de détention. De manière incontestable, les détenus disposent aujourd'hui d'un droit au respect de leur dignité, qui passe par le respect de l'ensemble de leurs droits et libertés.

6. La surpopulation carcérale en France : un obstacle conséquent au respect effectif de la dignité humaine. Au sein des établissements pénitentiaires français, la surpopulation carcérale est un véritable fléau. Elle touche principalement les maisons d'arrêt, où sont détenues les personnes en attente de leur jugement ou incarcérées pour des courtes peines d'emprisonnement. La population carcérale ne cesse d'augmenter depuis plusieurs décennies. Au 1^{er} janvier 2022, dix quartiers de maisons d'arrêt connaîtraient des taux

¹. CGLPL, *Recommandations minimales pour le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes privées de liberté*, op. cit., p. 4.

². Idem.

³. P. DESCAMPS, *Le sacre de l'espèce humaine*, Puf, 2009, p. 181.

⁴. CEDH, J.M.B. et autres c. France, 30 janvier 2020, req. n° 9671/15 et 31 autres.

⁵. Loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

d'occupation supérieures à 200%¹. Cette problématique, qui sera étudiée en profondeur au cours des développements, constitue un obstacle indéniable au respect effectif de la dignité en détention, en ce qu'elle influe négativement sur un bon nombre d'aspects de l'incarcération. En effet, le nombre trop important de détenus a pour conséquence que des cellules de 9m² se retrouvent surencombrées, et que certains sont obligés de dormir sur un matelas à même le sol. La promiscuité excessive et permanente entre ces personnes amène incontestablement à un climat de tension palpable et favorise les comportements violents. Les personnels pénitentiaires, submergés par la charge de travail et le nombre de détenus, ne parviennent plus à mener leurs missions comme ils le devraient. De même, la surpopulation carcérale rend difficile l'accès aux emplois pénitentiaires et aux activités, si bien qu'un grand nombre de détenus passent la plupart de leur temps au sein de leur cellule. Sans régulation carcérale, il semblerait que la dignité des personnes détenues ne puisse pas être respectée, et que leur prise en charge adéquate et personnelle soit rendue impossible. La surpopulation carcérale irrigue en réalité tout le développement relatif à la dignité en détention, car elle en est le principal obstacle.

7. Les voies légales permettant de faire respecter la dignité humaine en détention. En droit interne, des recours ont été ouverts aux détenus afin que leur dignité puisse être respectée au cours de leur incarcération. En effet, la garantie d'un droit doit incontestablement passer par des dispositifs légaux, permettant d'en faire cesser les atteintes. C'est d'abord le juge administratif qui a ouvert la voie, en offrant aux détenus la possibilité d'obtenir une indemnisation en engageant la responsabilité de l'administration en cas de conditions indignes de détention. Par la suite, ce sont les procédures de référé qui ont été exploitées pour obtenir des décisions rapides face à des situations particulièrement graves et/ou urgentes, sans devoir attendre une potentielle indemnisation. Pendant un temps, ces procédures ont pu apporter des améliorations ponctuelles à l'égard de certains établissements pénitentiaires, mais elles ont rapidement montré des limites, en ce que le juge des référés n'a pas la possibilité d'ordonner des mesures suffisantes. Le juge judiciaire, et plus précisément la chambre criminelle de la Cour de cassation, a effectué un remarquable revirement de

¹. OIP-SF, « Les vrais chiffres de la surpopulation en maison d'arrêt », www.oip.org, 14 février 2022.

jurisprudence le 8 juillet 2020¹ pour permettre aux détenus souffrant de conditions indignes de détention de pouvoir saisir le juge judiciaire, faisant directement suite à l'arrêt J.M.B. et autres contre France. Finalement, et après l'intervention du Conseil constitutionnel, le législateur a fait le choix de consacrer un recours préventif judiciaire avec la promulgation de la loi précitée du 8 avril 2021. Toutes ces avancées seront étudiées en détail au cours des développements.

8. Problématique. La question principale tourne autour du respect effectif de la dignité des détenus. En théorie, de nombreuses garanties, de nombreuses lois et de nombreuses actions sont mises en œuvre en ce sens. En pratique, il est nécessaire de se demander si cette dignité en détention est réellement assurée. Malheureusement, le plus souvent, les détenus arrivants se retrouvent en maison d'arrêt, dans un univers carcéral abscons, et plein à craquer : ce choc carcéral a incontestablement un effet dévastateur². L'individu qui entre en prison se voit d'ailleurs immédiatement dépouillé d'un ensemble de points d'appui qui faisaient son identité sociale : la détention représente ainsi, en elle-même, une épreuve morale³. En somme, l'emprisonnement est en lui-même facteur de souffrances. D'ailleurs, l'incarcération est une expérience qui dégrade plus fréquemment qu'elle ne contribue à la reconstruction d'un soi⁴. Cependant, le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention ne doit pas être dépassé. Mais toutes les atteintes à la dignité humaine des détenus sont bien réelles, et sont autant de souffrances inacceptables qui contribuent à rendre plus difficile la mise en œuvre de l'objectif de réinsertion. Si le juge joue désormais un rôle notable au sein de la protection de la dignité des détenus, l'exécution des décisions de justice et l'insuffisance des recours existants peuvent se révéler problématique : imposer des bonnes conditions de détention ne va pas de soi, compte tenu des moyens alloués et le fonctionnement de la chaîne pénale⁵. Dans un contexte de surpopulation carcérale, qui s'inscrit dans des politiques pénales de plus en plus sécuritaires⁶, le respect effectif de la

¹. Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.739.

². T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L'Harmattan, 2013, p. 111.

³. R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, op. cit., p. 42.

⁴. Idem.

⁵. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, op. cit., p. 217.

⁶. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison*, op. cit., p. 7.

dignité des détenus se révèle particulièrement difficile à mettre en œuvre. Au regard des conditions matérielles de détention et de l'insuffisance des recours légaux existants tendant à améliorer ces conditions, il convient ainsi de se demander en quoi l'état actuel du droit et des prisons françaises constitue un véritable obstacle au respect de la dignité des détenus.

9. Plan. Il est apparu opportun de distinguer les obstacles structurels et conjoncturels au droit au respect de la dignité en détention. Ce respect est d'abord mis en difficulté par un obstacle structurel qui se rapporte aux défaillances du système carcéral français dans sa globalité (**Partie 1**). Cette défaillance a pour principale conséquence que les conditions de détention imposées aux détenus sont, dans un grand nombre de cas, inhumaines et dégradantes. De cette défaillance structurelle, découle incontestablement un obstacle conjoncturel au respect de la dignité des détenus, à savoir l'absence de recours effectif et suffisant permettant d'améliorer rapidement et sur le long terme ces conditions de détention (**Partie 2**).

PARTIE 1.
**LA DÉFAILLANCE DU SYSTÈME CARCÉRAL FRANÇAIS :
OBSTACLE STRUCTUREL AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN
DÉTENTION**

10. Plan. La défaillance de plusieurs établissements pénitentiaires français au niveau des conditions de détention se matérialise aisément, de par la permanence du caractère inhumain et dégradant de ces conditions (**Titre 1**) et le manque d'amélioration visible face à diverses actions et mises en garde (**Titre 2**), montrant ainsi l'incapacité actuelle du parc pénitentiaire français de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à la dignité humaine.

**TITRE 1. LA PERMANENCE DES CONDITIONS DE DÉTENTION
INHUMAINES ET DÉGRADANTES**

11. Plan. Le constat de l'indignité des conditions de détention dans une partie du parc pénitentiaire français est indiscutable (**chapitre 1**), et renvoie au caractère structurel et systémique de la surpopulation carcérale actuelle (**chapitre 2**).

**Chapitre 1. Le constat actuel des conditions de détention dans une partie des
établissements pénitentiaires français**

12. Plan. Afin d'analyser au mieux les conditions actuelles de détention au sein des établissements pénitentiaires français, il convient de distinguer selon les conditions matérielles de détention (**section 1**) et les rapports humains au sein de ces établissements (**section 2**).

Section 1. L'état des conditions matérielles de détention

13. Plan. D'une manière très concrète, l'indignité carcérale se manifeste en premier lieu au sein même des cellules (§1), et par les lacunes de la vie carcérale hors de celles-ci (§2).

§1 – L’insalubrité des cellules

14. Hygiène et vétusté. La cellule est le lieu même de l’exécution de la peine : il n’y a qu’en son sein que l’on peut se rendre compte du poids représenté par l’enfermement¹. Malheureusement, l’insalubrité d’un grand nombre de cellules françaises est un fléau qui ne parvient pas à être éradiqué en globalité, même avec les diverses dispositions en la matière comme les règles pénitentiaires européennes. En effet, ces cellules font état d’un manque d’hygiène marquant (A) et d’un manque de rénovations qui apparaissent pourtant nécessaires (B).

A. Le manque d’hygiène

15. Une problématique toujours d’actualité. Malgré la construction de nouveaux établissements pénitentiaires, achevée ou prévue, présentés comme particulièrement modernes, et malgré certaines améliorations à ce niveau, l’hygiène reste un problème central au sein des cellules. Présence de nuisibles, manque d’aération, moisissures,... cette problématique est particulièrement visible au sein des prisons d’Outre-mer. À Ducos, en Martinique, les détenus font valoir que l’intervention d’une société spécialisée en dératisation n’empêche pas la présence importante de rats vivants ou morts alors même que plusieurs détenus dorment à même le sol, et déplorent notamment l’absence d’aération². À Faa’a-Nuutania, en Polynésie française, les détenus pointent du doigt notamment la présence persistante d’insectes nuisibles, et la mauvaise qualité de l’eau³. Les détenus souffrent en effet au sein de ces établissements, d’une manière générale, de conditions de détention insalubres. Par ailleurs et de manière certaine, les territoires d’Outre-mer ne sont pas les seuls à subir ce type de problématique. Au sein de la maison d’arrêt de Fresnes, les détenus soulignent la présence massive de punaises de lit⁴ et une saleté générale des cellules. À Borgo, en Haute-Corse, même si l’établissement est décrit comme globalement propre, certains plafonds et huisseries sont marqués par l’humidité, la rouille et la moisissure⁵. Au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses, a pu être constatée la présence de cafards et

¹. T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L’Harmattan, 2013, p. 113.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 30.

³. Idem, p. 31.

⁴. Idem, p. 34.

⁵. CGLPL, *Rapport de visite : 1^{er} au 11 mars 2021 – 2^{ème} visite, centre pénitentiaire de Borgo (Haute-Corse)*.

punaises au sein des cellules¹, globalement en mauvais état. Les locaux de garde-à-vue sont également touchés par la saleté. En septembre 2021, Dominique SIMONNOT, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté actuelle, déplorait la totale indignité des conditions d'accueil des gardés à vue après la visite de dix-sept commissariats et la « *saleté absolument innommable de ces lieux* »² particulièrement en période de crise sanitaire. En somme, les exemples actuels ne manquent pas pour faire état de la persistance de l'insalubrité en cellule.

16. Vers une amélioration ? Le constat navrant de la persistance d'un manque d'hygiène certain au sein de plusieurs établissements pénitentiaires et locaux de garde à vue est indéniable, surtout dans les territoires d'Outre-mer. Cependant, il convient de relever que certains établissements ont suivi les recommandations notamment du CGLPL, qui seront étudiées en détail, allant dans le sens de l'amélioration des conditions d'hygiène en cellule. À titre d'exemple, le centre pénitentiaire des Baumettes, à Marseille, avait fait l'objet d'un constat alarmant en 2012, mais le CGLPL a noté en 2020 que l'établissement visité était « *profondément différent de celui existant en 2012* »³. Malheureusement, il semblerait que le chemin soit encore long pour que l'intégralité du parc pénitentiaire français dispose d'une hygiène acceptable. À ce sujet, il est désolant de remarquer que la plupart des améliorations ayant été mises en oeuvre au sein des établissements pénitentiaires l'ont été après l'atteinte d'un point de non-retour, ou d'une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme, c'est-à-dire après l'atteinte de conditions de détention totalement inacceptables. Il est nécessaire de remarquer d'autant plus que le manque de rénovation de certains établissements est à déplorer encore aujourd'hui.

B. Le manque de rénovations

17. Vétusté. La majorité des établissements pénitentiaires français est très ancienne. Marque du temps passé et sans doute d'un manque d'entretien, il est tout à fait logique que les locaux et en particulier les cellules, se dégradent, et appellent à des rénovations nécessaires.

¹. CGLPL, *recommandations en urgence du 28 juin 2021 relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne)*, JORF, 13 juillet 2021.

². A. GRIESEL, « Dominique Simonnot : « dans les locaux de garde à vue en France, pas le moindre signe d'hygiène » », www.franceinter.fr, 21 sept. 2021 ; CGLPL, *Recommandations du 19 juillet 2021 relatives aux conditions matérielles de garde à vue dans les services de police*, JORF, 21 sept. 2021.

³. CGLPL, *Rapport de visite : 2 au 13 mars 2020 – 3^e visite, Centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille (Bouches-du-Rhône)*.

18. Une absence récurrente de rénovations. Malheureusement, il est aisé de remarquer qu'un grand nombre d'établissements n'effectuent pas les travaux essentiels. Le 11 février 2022, le Conseil d'État a pu affirmer que plusieurs mesures qui avaient été ordonnées en référé deux ans plus tôt au ministre de la Justice concernant le centre pénitentiaire de Nouméa, en Nouvelle-Calédonie, n'avaient pas été mises en œuvre : l'administration ne démontre pas avoir procédé au remplacement des fenêtres défectueuses dans les cellules, à la mise aux normes des installations électriques ou encore à la rénovation des ventilateurs installés en cellule¹. De la même manière, au sein de la maison d'arrêt de Mulhouse, le témoignage poignant d'un détenu fait état d'une prison laissée à l'abandon, d'une absence totale de rénovations et appelle « à l'aide »². Par ailleurs, bien que la Normandie bénéficie de programmes de rénovations, les détenus de la maison d'arrêt de Caen, ouverte depuis 1904, déplorent une absence d'eau chaude, de rénovations adéquates, et une insalubrité croissante³. De la même manière que pour l'hygiène en cellule, les exemples, encore récents, ne manquent pas pour mettre en lumière le manque de rénovations au sein du parc pénitentiaire français. Certains établissements pénitentiaires ont atteint un tel niveau de vétusté qu'ils ont été amenés à fermer leurs portes. Cela a été notamment le cas à Lyon, ou encore à Nancy, où la vétusté des locaux était particulièrement dénoncée⁴. Ainsi, de nombreux établissements français sont à l'heure actuelle anciens, vétustes, et insalubres.

19. Des rénovations notables. Malgré ces constats navrants, il convient de noter qu'un certain nombre d'établissements pénitentiaires ont connu des rénovations significatives. Cela a été le cas pour le centre pénitentiaire des Baumettes, comme énoncé précédemment, mais également à Paris, où la prison de la Santé a connu quatre ans de travaux pour être rénovée : les cellules sont plus grandes, plus modernes, disposent d'une télévision ou encore d'un téléphone fixe⁵, ce qui marque une avancée notable. Cependant, et cela sera étudié en détail, la surpopulation carcérale marque un frein non-négligeable à ces avancées.

¹. CE – 10^{ème} chambre jugeant seule, 11 février 2022, n°452354 ; OIP section française, « Conditions de détention indignes à Nouméa : le ministère de la Justice ne respecte pas les décisions de justice », www.oip.org, 16 fév. 2022.

². OIP-SF, « Une prison d'un autre temps », www.oip.org, 23 juillet 2021.

³. F. BESNIER, « Prisons : 3 détenus dans une cellule de 9m², une situation inhumaine », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 1^{er} oct. 2021.

⁴. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 94.

⁵. J. CHEVALIER, « Après 4 ans de rénovation, la prison de la Santé ouvre ses portes », www.bfmtv.com, 4 janv. 2019.

20. Transition. À l'heure actuelle, et même si des avancées peuvent être mises en lumière, une grande partie du parc pénitentiaire français fait état de cellules insalubres, de lacunes au niveau des normes d'hygiène mais également au niveau des rénovations qu'il convient d'entreprendre. Malheureusement, les cellules ne sont pas les seules concernées. Des lacunes sont également à relever au sein de la vie carcérale hors de ces dernières.

§2 – Des lacunes dans la vie carcérale hors des cellules

21. Activités et santé. Que ce soit en relation avec le travail pénitentiaire, les formations, les études, le sport ou les autres activités à l'extérieur de la cellule, il semblerait que de nombreux détenus ne passent pas suffisamment de temps en dehors de celle-ci (A). Par ailleurs, la prise en charge de leur santé mérite d'être développée pour en dégager les défaillances (B).

A. L'absence d'activités suffisantes

22. Le cadre légal. Dans les textes, les détenus disposent de plusieurs possibilités pour occuper leur temps en détention. Le code de procédure pénale dispose expressément qu' « *au sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle, une formation professionnelle ou générale aux personnes incarcérées qui en font la demande* »¹. Même si la réalité carcérale est différente, comme cela sera étudié prochainement, le législateur met en avant la possibilité pour le détenu d'accéder à un travail ou à une formation durant sa détention. Dans le même sens, la récente loi du 22 décembre 2021² a fait évoluer le travail pénitentiaire en proposant même une contractualisation de ce dernier pour le rapprocher des emplois de la société civile. Par ailleurs, même si les horaires varient d'un établissement à l'autre, les établissements pénitentiaires proposent des temps de promenades et de loisirs³. L'article 27 de la loi pénitentiaire dispose que « *toute personne condamnée est tenue d'exercer au moins l'une des activités qui lui est proposée (...) dès lors qu'elle a pour finalité la réinsertion de l'intéressé*

¹. Art. 717-3 C. pr. pén.

². Loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

³. Ministère de la Justice, « Une journée type en prison », www.justice.gouv.fr, 8 fév. 2007.

et est adaptée à son âge, à ses capacités, à son handicap et à sa personnalité »¹. Ainsi, les détenus peuvent, en théorie, en plus du travail pénitentiaire, avoir accès à des formations, des pratiques sportives, ou encore à des activités culturelles.

23. En pratique. La réalité est largement moins plaisante. En effet, puisque le temps passé à l'extérieur de la cellule dépend de l'offre d'activités, certains détenus en maison d'arrêt peuvent passer jusqu'à 23h/24 enfermés dans leur cellule, en sachant qu'actuellement, en France, il n'existe pas de minimum légal de temps passé en dehors de celle-ci². Pour ce qui est du travail pénitentiaire, il est en réalité devenu une denrée très recherchée : il permet aux détenus d'occuper leur journée, de garder des habitudes de l'extérieur, et de mieux endurer leur peine, mais l'offre manque³ et l'affectation dépend de la procédure de classement. D'ailleurs, même en cas de classement, nombreux sont les détenus attendant d'être affectés sur des emplois. Reste à voir si les avancées apportées par la loi du 22 décembre 2021 en la matière faciliteront l'accès aux emplois pénitentiaires, puisqu'il sera notamment possible de contester le refus de classement sur un emploi. Dans le même sens, des détenus de la maison d'arrêt de Nîmes ont pu confirmer qu'ils passaient la plupart de leur temps dans leur cellule de 9m², notamment en raison de l'impossibilité d'accéder aux activités, ce temps passé en cellule pouvant aller de dix-huit heures à vingt-quatre heures par jour⁴.

24. Transition. En somme, la législation en la matière permet, à première vue, de pouvoir accéder à des activités en dehors de la cellule. Cependant, et surtout en maison d'arrêt, les détenus sont trop nombreux, comme nous le verrons à propos de la surpopulation carcérale, et les possibilités manquent, rendant l'offre d'activités extérieures largement insuffisante. La prise en charge de la santé des détenus fait également état de lacunes importantes.

B. La prise en charge lacunaire de la santé des détenus

25. Une problématique capitale. De très nombreux détenus nécessitent une prise en charge

¹. Art. 27, loi n°2000-1436 du 24 novembre 2009 Pénitentiaire.

². OIP-SF, « Les prisonniers restent-ils enfermés toute la journée dans leur cellule ? », www.oip.org, 5 fév. 2020.

³. T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L'Harmattan, 2013, p. 124.

⁴. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 32.

médicale adéquate. Les règles pénitentiaires européennes (RPE), qui ont largement inspiré la loi pénitentiaire de 2009, font état d'une obligation pour les administrations pénitentiaires de protéger la santé de tous les détenus dont elles ont la garde¹. Ainsi, l'article 46 de la loi pénitentiaire dispose que « *la prise en charge de la santé des personnes détenues est assurée par les établissements de santé dans les conditions prévues par le code de la santé publique* ». La France respecte notamment l'obligation pour chaque prison d'avoir au moins un généraliste, une visite des détenus entrants par un médecin ou un infirmier, ou encore de pouvoir bénéficier d'une assistance psychologique². Ainsi, les détenus bénéficient d'une unité sanitaire dans chaque établissement pénitentiaire (USMP) rattachée à un établissement public de santé pour les soins courants dont les soins psychiatriques, et d'une hospitalisation partielle ou totale si nécessaire³.

26. Des lacunes marquantes. Malgré ces dispositions, on ne peut pas affirmer qu'il existe aujourd'hui en France un véritable droit à la santé en détention, puisque la prise en charge de la santé n'est pas un engagement pris envers tous les détenus⁴. Par ailleurs, l'état actuel des prisons françaises fait que l'accès aux soins est rendu particulièrement difficile⁵. Les établissements pénitentiaires manquent cruellement de médecins spécialistes, de kinésithérapeutes, de dentistes ou encore de psychiatres⁶, rendant impossible une égalité des soins dispensés en prison avec l'extérieur. Beaucoup de progrès ont été effectués notamment depuis une loi de 1994 relative à la santé publique⁷, et même si la loi prévoit que les soins prodigués aux détenus doivent être équivalents à ceux donnés à la population générale, il semble évident que la pratique vient démentir cette volonté⁸.

27. Transition. L'état des conditions matérielles de détention dans une partie du parc pénitentiaire français rend indéniable le constat selon lequel ces conditions ne sont pas en conformité avec la dignité humaine. Le manque d'hygiène, le manque de rénovations, le

¹. RPE, règle n°39.

². M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 466.

³. Min. Justice, « La santé », www.justice.gouv.fr, 3 juill. 2014.

⁴. R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, L'Harmattan, 2020, p. 62.

⁵. Idem, p. 65.

⁶. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 466.

⁷. Loi n°94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale.

⁸. V. KANOUI-MEBEZAA, M.-A. VALANTIN, « La santé en prison », *Dans Les tribunes de la santé 2007/4 (n°17)*, www.cairn.info, 2007.

temps excessif passé en cellule et la prise en charge lacunaire de la santé des détenus sont autant d'éléments qui rendent contestables le respect par les administrations pénitentiaires du principe de dignité humaine. Une grande partie des détenus au sein des établissements pénitentiaires français souffre incontestablement de conditions matérielles de détention particulièrement indignes. Malheureusement, les défaillances dans les rapports humains au sein des prisons viennent également renforcer ce constat.

Section 2. Des défaillances dans les rapports humains au sein des établissements pénitentiaires : symptôme d'un dysfonctionnement général de l'organisation carcérale

28. Plan. Les rapports humains au sein des établissements pénitentiaires posent deux questions, à savoir les relations complexes entre le personnel pénitentiaire de surveillance et les détenus (§1), ainsi que celles entre les détenus eux-mêmes (§2), rendant difficile l'effectivité du principe de dignité humaine.

§1 – Des lacunes dans les rapports entre le personnel pénitentiaire de surveillance et les détenus

29. Violences. Malheureusement, les prisons françaises ont pu faire, et font toujours état de violences, qu'elles soient exercées par le personnel pénitentiaire sur les détenus (A), ou inversement (B).

A. La problématique des violences exercées par le personnel pénitentiaire sur les détenus

30. Généralités historiques. La France ne produit pas de statistiques rendues publiques sur les agressions des personnels pénitentiaires envers les personnes détenues, en revanche, l'OMS avait relevé en 2014 que 80 à 100 pays dans le monde recouraient habituellement à des traitements inhumains et dégradants, voire à des tortures contre les détenus¹. En France,

¹. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 429

dans les années 1960 et 1970 et même jusqu'en 1980, les agressions des surveillants envers les détenus étaient fréquentes¹. D'ailleurs, il convient de remarquer que l'opacité naturelle de l'institution carcérale est un facteur déterminant en matière de violences². Par ailleurs, lorsque les juridictions, saisies d'infractions ayant pu être commises par l'institution, ont eu à se prononcer, elles ont pu se montrer exagérément exigeantes quant à la preuve voire même quant au degré de gravité de la faute³. Heureusement, la formation des surveillants, la prise en compte croissante de l'objectif de réinsertion des condamnés et les divers contrôles extérieurs opérés, tant nationaux qu'extranationaux, ont amené à une forte régression de ces actes d'agression de nos jours⁴, même si, incontestablement, il est loin d'être possible de parler d'absence totale de violences.

31. Situation actuelle. De plus en plus, les surveillants pénitentiaires ont pu critiquer « *la division des tâches dans un espace géographique éclaté et contraint* », de même que la « *dilution du lien social entre surveillants et détenus* »⁵. Il semblerait que, débordés, ils aient la volonté de veiller, difficilement, au maintien global de la paix⁶ et de la sécurité. Certains d'entre eux peuvent avoir le sentiment d'effectuer le « *sale boulot* », par rapport aux conditions dans lesquelles ils exercent leur profession : elle se révèle particulièrement épuisante psychologiquement⁷. Notamment, certains surveillants peuvent relever que « *les bureaux ne sont pas entretenus, le mobilier est abîmé, les sièges sont fréquemment cassés, les lieux sont souvent sales, les matériels usés, en mauvais état, voire non réparés, comme si le « sale boulot » allait de pair avec un cadre de travail dégradé* », et certains personnels mentionnent même le sentiment d'une perte de sens de leur travail⁸. Il n'est, en effet, pas question de blâmer le personnel de surveillance pénitentiaire dans sa globalité, qui souffre lui-même incontestablement de conditions de travail difficiles. Dominique SIMONNOT, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, alertait récemment sur la situation « *très inquiétante* »⁹ notamment des conditions de travail des personnels pénitentiaires.

¹ M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 433.

² Idem, p. 432.

³ Idem.

⁴ Idem, p. 434.

⁵ T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L'Harmattan, 2013, p. 123

⁶ C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 97

⁷ Idem, p. 183.

⁸ Idem.

⁹ CGLPL, « COVID 19 : nouvelle alerte du CGLPL sur la situation des personnes enfermées », www.cglpl.fr, 13 janvier 2022.

32. La question des fouilles corporelles. Les fouilles corporelles en détention et surtout les fouilles intégrales, ont pu amener un bon nombre de difficultés concernant particulièrement la dignité des détenus. Elles présentent le double risque de porter atteinte à la dignité et à l'intimité des personnes¹. En effet, l'intégrité corporelle du détenu, à cet instant, se trouve mise à mal pour des considérations sécuritaires, rendues nécessaires. L'article 57 de la loi pénitentiaire dispose expressément en la matière que « *les fouilles intégrales [...] doivent être justifiées par la présomption d'une infraction ou par les risques que leur comportement fait courir à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement* ». Elles peuvent être « *systématique[s] lorsque les nécessités de l'ordre public et les contraintes du service public pénitentiaire l'imposent* ». L'article rappelle cependant la subsidiarité des fouilles corporelles intégrales, qui ne sont possibles « *que si les fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique sont insuffisantes* ». Il existe selon cet article plusieurs types de fouilles corporelles, à savoir les fouilles par palpation, les fouilles corporelles intégrales, et les investigations corporelles internes par un médecin, qui sont « *proscrites, sauf impératif spécialement motivé* ». Il est établi que des dérives absolument inacceptables ont pu avoir lieu en la matière, notamment par la récurrence de certaines fouilles intégrales surprises ou obligatoires² voire systématiques. D'ailleurs, et cela sera développé, la Cour européenne des droits de l'homme a pu se prononcer à ce sujet. Parmi les pratiques condamnées, ont été observés les faits d'imposer des postures humiliantes, de filmer la fouille, de faire des réflexions sur le corps dénudé, d'effectuer la fouille dans le couloir...³ Il convient cependant de noter que certains surveillants pénitentiaires ont pu évoquer leur propre honte à exiger une fouille intégrale à des personnes âgées ou à des femmes indisposées⁴. Ainsi, il convient en la matière d'assurer un juste équilibre entre un principe de nécessité pour la sécurité des personnes et des établissements pénitentiaires, et par ailleurs, l'observation de principes fondamentaux comme la dignité et le respect de l'intimité⁵.

33. Transition. En somme, des difficultés peuvent apparaître au sein des rapports du personnel pénitentiaire envers les personnes détenues. Mais ces difficultés prennent aussi

¹ M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 699.

² T. FERRY et D. BRKIĆ, op. cit., p. 113.

³ C. ROSTAING, op. cit., p. 59.

⁴ Idem, p. 179.

⁵ M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 699 – 700.

place dans les rapports inverses, à savoir des personnes détenues envers le personnel pénitentiaire.

B. La problématique de l'animosité des détenus envers le personnel pénitentiaire

34. Animosité et violence. Les violences des détenus sur les personnels pénitentiaires existent depuis longtemps, ne serait-ce qu'en raison de la certaine hiérarchie existant entre ces deux catégories de personnes, mais seraient depuis un certain nombre d'années en augmentation régulière¹. En 2018, l'administration pénitentiaire a recensé 4 314 agressions physiques contre les agents². Un grand nombre de facteurs peuvent intervenir dans la réaction violente d'un détenu envers un surveillant. Malheureusement, les surveillants pénitentiaires, placés en première ligne face aux détenus, servent parfois d'exutoire à leur colère³. La légitimité du personnel pénitentiaire peut également être remise en cause par ces derniers, notamment en cas de violence verbale du personnel ou en présence d'une certaine injustice ressentie des traitements infligés⁴. Il convient de remarquer que les détenus ont, dans la majorité des cas, le besoin vital d'un traitement humain et juste par le personnel pénitentiaire, ainsi que, bien sûr, d'un respect effectif de leur dignité⁵.

35. Répondre à l'animosité par l'humanisation. Dans un bon nombre de cas, c'est l'évincement de la dignité propre à chaque détenu, volontaire ou non, qui provoquera une réaction violente. En réalité, la prise en charge des détenus doit être humaine, et elle doit promouvoir l'autonomie des personnes⁶, dans la mesure du possible, bien entendu. Dès lors, il est recommandé d'éviter l'usage inapproprié de restrictions et de sanctions⁷ afin de prévenir une gradation dans l'énervement ou l'agitation, pouvant mener à un comportement violent du détenu. Bien sûr, l'usage de la force et de la contrainte reste nécessaire s'il est rendu indispensable par les circonstances. La formation des professionnels intervenant aux côtés des détenus est, de ce point de vue, capitale. En effet, répondre à certaines provocations par la violence et/ou par des sanctions, apparaît dans certains cas comme étant

¹. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 434.

². OIP-SF, « violences carcérales », www.oip.org.

³. C. ROSTAING, op. cit., p. 180.

⁴. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 435.

⁵. Idem, p. 447.

⁶. CGLPL, *Les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté*, Dalloz, 2020, p. 115.

⁷. Idem.

contreproductif. Les personnels pénitentiaires ont tout intérêt à se montrer soucieux des relations interpersonnelles afin d'éviter les violences : en cela, la réaction à un acte violent doit prioritairement être une tentative de désescalade¹. D'ailleurs, la loi pénitentiaire précise bien qu'ils ne doivent utiliser la force « *qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la violence ou par inertie physique aux ordres donnés* »², ce qui restreint considérablement les possibilités où le personnel pénitentiaire est habilité à user de la force.

36. Synthèse et transition. De nos jours, des violences existent indubitablement au sein du milieu carcéral, qu'elles soient exercées par le personnel pénitentiaire sur les détenus, ou inversement. Il semblerait cependant que, contrairement à l'image stéréotypée d'un antagonisme total et fondamental entre personnels et détenus, les relations entre eux ne se réduisent pas seulement aujourd'hui au conflit ou à l'opposition : elles passent également par des relations qui peuvent s'avérer distantes, mais polies, voire dans certains cas, amicales³. D'une certaine manière, il serait presque possible d'affirmer que les surveillants sont, en certains points, dans une situation similaire à celle des détenus : chargés de les « gérer », ils reçoivent par contrecoup les effets de l'enfermement et des drames qu'il engendre⁴. En respectant la dignité inhérente à chacun, en traitant les uns et les autres de manière humaine, et en privilégiant la communication et la désescalade, il paraît possible, dans certains cas, d'éviter la violence au sein des prisons. Mais si des défaillances, des comportements violents peuvent apparaître dans les rapports humains entre détenus et personnels pénitentiaires, ceci est également malheureusement le cas entre les détenus eux-mêmes.

§2 – Des lacunes dans les rapports entre détenus

37. Violences et causes. Les établissements pénitentiaires français font, de manière regrettable, état d'une violence récurrente entre les détenus (A), qui trouve majoritairement sa cause dans la promiscuité excessive et le manque d'activités (B).

¹. CGLPL, *Les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté*, op. cit., p. 128.

². Art. 12 al. 4, loi pénitentiaire.

³. C. ROSTAING, op. cit., p. 97

⁴. A. CHAUVENET, C. ROSTAING, F. ORLIC, « Prendre sur soi », *Dans La violence carcérale en question*, www.cairn.info, 2008, p. 119 à 149.

A. Des violences récurrentes entre détenus

38. Chiffres. À l’instar des violences des détenus envers le personnel pénitentiaire, les violences entre détenus apparaissent comme étant globalement en augmentation, comme le montrent les chiffres donnés par l’administration pénitentiaire : en 2015, ont été recensés 8061 agressions entre détenus, contre 7590 en 2009¹.

39. Protection légale. Les détenus et particulièrement les détenus les plus vulnérables, doivent être protégés par l’administration pénitentiaire contre les violences qu’ils sont susceptibles de subir. La loi pénitentiaire enjoint expressément aux personnels de surveillance de l’administration pénitentiaire de veiller « *au respect de l’intégrité physique des personnes privées de liberté* »². L’article 44 de ladite loi va encore plus loin, en ce qu’il permet d’engager la responsabilité de l’État, même sans faute, en cas de décès d’une personne détenue causé par des violences perpétrées par un autre détenu. Par ailleurs, il impose la protection des détenus ayant fait l’objet de violences par un ou plusieurs codétenu(s), avec une surveillance et un régime de détention particuliers, qui passent prioritairement par l’encellulement individuel. Ainsi, dans le cadre légal, la protection de l’intégrité physique et psychique des détenus apparaît comme étant assurée.

40. Les faits. En cellule, les conflits sont fréquents, notamment sur la propreté, le partage des tâches domestiques, l’hygiène, ou encore le respect de la vie privée de chacun : ce qui peut sembler relever de l’ordre du détail est source, dans cet espace restreint, de crispations, voire de pressions³, pouvant aller jusqu’à la violence. Par ailleurs, certaines catégories de détenus et notamment les criminels sexuels qualifiés de « *pointeurs* », sont fréquemment des « *boucs émissaires* » au sein des établissements pénitentiaires, servant d’exutoire à la haine et à la colère⁴. Même la promenade, qui pourrait constituer l’un des seuls moments passés en dehors de la cellule pour certains détenus, peut relever du domaine de l’épreuve. C’est le moment des négociations lourdes, et des rapports de force les plus sournois⁵. En somme, la sécurité des détenus les plus vulnérables et les plus visés par les violences ne semble pas

¹ M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 436.

² Art. 12 al. 2, loi pénitentiaire.

³ C. ROSTAING, op. cit., p. 48.

⁴ Idem, p. 169.

⁵ T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L’Harmattan, 2013, p. 23.

être assurée de la manière la plus effective. Parmi les violences exercées entre détenus, et depuis de nombreuses années, le racket semble être, malheureusement, une réalité de tous les jours, les violences sexuelles peuvent se dérouler aussi bien en cellule que dans les douches¹, et les violences physiques ou morales semblent faire partie du quotidien carcéral, où les victimes préfèrent souvent garder le silence sur ce qu'elles subissent. Des détenus ont pu témoigner à ce sujet, notamment sur le fait qu' « *il est impossible de sortir en promenade sans se faire frapper ou racketter [...], sans qu'aucun surveillant n'intervienne* »².

41. Des rapports fragiles et conflictuels. En réalité, les relations entre détenus sont particulièrement fragiles : elles relèvent davantage de stratégies, pour éviter les ennuis ou des représailles, et la solidarité est rare³. La dignité humaine, dans ces circonstances, est particulièrement mise à mal, de par l'humiliation incontestable que représentent ces violences. Il est intéressant, dans ce cadre, d'étudier les causes de cette violence entre codétenus.

B. La conséquence principale d'une promiscuité excessive et d'un manque d'activités

42. Promiscuité. Comme cela sera étudié en détail dans les développements à venir, la surpopulation carcérale dont souffre un grand nombre d'établissements pénitentiaires français en est pour beaucoup dans les rapports conflictuels entre détenus. En effet, si la promiscuité n'a pas nécessairement de conséquences sur les violences exercées sur le personnel pénitentiaire, c'est en revanche le cas pour sur les violences entre détenus⁴. Il est indéniable que la promiscuité est facteur de violences : la surpopulation carcérale favorise incontestablement la violence et empêche de mettre à l'abri les personnes agressées et menacées⁵ de manière convenable.

43. Oisiveté. Comme cela a pu être mis en avant, le trop grand nombre de détenus dans une partie du parc pénitentiaire français fait que l'offre d'emplois pénitentiaires et d'activités est

¹. Sénat, *Rapport de commission d'enquête n°449 : les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France (tome 1)*, 2000, p. 131.

². J. MUCCHIELLI, « Auteurs et victimes : en prison, les violences sont interchangeables », *Dalloz Actualité*, 13 décembre 2019.

³. C. ROSTAING, op. cit., p. 171.

⁴. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 436.

⁵. J. MUCCHIELLI, op. cit.

insuffisante. Les détenus, principalement en maison d'arrêt, sont donc contraints de passer la majeure partie de leur temps au sein de leurs cellules. Ainsi, le fait de partager une cellule de manière continue expose naturellement à des risques plus grands d'être victimisé¹ : l'ennui est en réalité un facteur de risque².

44. Autres causes. D'autres causes que la promiscuité excessive et le manque d'activités peuvent être mentionnées. Tout d'abord, il arrive que des détenus réagissent à la violence, par la violence, ou même par anticipation, pour être l'agresseur au lieu d'être la victime, ce qui déclenche alors des « *cycles de violence* »³. Ensuite, les victimes de ces violences ne sont pas assez protégées : lorsque le personnel pénitentiaire n'est pas passif face à la situation, il sanctionnera en général le groupe entier⁴ sans distinguer les potentielles victimes. De même, un détenu victime d'une agression par un ou plusieurs codétenu(s) préférera nier, de peur de subir des représailles très graves⁵. Tous ces éléments traduisent de manière incontestable la gravité de la situation actuelle. Tout d'abord, les violences entre détenus sont très présentes dans le milieu carcéral. Ensuite, du fait de la discrétion de ces actes ou de l'absence de réaction de l'administration pénitentiaire, les victimes ne sont pas suffisamment protégées. Il convient à ce sujet de mettre en lumière le risque de suicide accru dans ce type de circonstances, qui n'est pas à négliger. Les détenus n'ont pas à subir une double-peine. En réaction à cette problématique, le CGLPL recommande de mettre en place des modalités précises de signalement de tels actes par des modes de communication simples, rapides, et confidentiels⁶.

45. Propos conclusifs. L'on pourrait tenter d'expliquer les violences entre le personnel et les détenus, et entre les détenus eux-mêmes, par le fait que l'impératif de sécurité en prison n'est pas dynamique, mais distant et non-relationnel, et qu'il n'y a pas de contrôle effectif par l'institution⁷. En réalité, l'enfermement est, en soi, un facteur de vulnérabilité : les détenus

¹ M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 436.

² Idem, p. 446.

³ Idem p. 437.

⁴ Idem.

⁵ Sénat, *Rapport de commission d'enquête n°449*, op. cit., p. 131.

⁶ J. MUCCHIELLI, op. cit.

⁷ M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 429.

perdent une grande part de leur autonomie, voire de leur dignité, et l'enfermement les expose à un risque accru de violences¹. La dignité humaine est indéniablement mise à mal par ce déferlement de tensions, d'humiliations, voire de violences, au sein des établissements pénitentiaires français. Que l'on prenne le quotidien carcéral d'un point de vue matériel ou d'un point de vue humain, il est indéniable qu'un grand nombre de défaillances sont à relever dans les conditions de détention actuelles, rendant difficile le respect effectif de la dignité humaine. Il semblerait alors que l'une des causes majeures de toutes ces défaillances, soit aujourd'hui la surpopulation chronique, systémique et structurelle des établissements pénitentiaires.

Chapitre 2. La problématique structurelle et systémique de la surpopulation carcérale

46. Plan. En France, la surpopulation carcérale d'une grande partie du parc pénitentiaire est un frein particulièrement puissant au respect de la dignité humaine en détention. Elle est malheureusement une problématique ancienne et durable (**section 1**), et l'absence de régulation carcérale, en plus d'être la cause principale des conditions actuelles de détention sur le territoire qui ont été détaillées, est un obstacle au respect effectif de la dignité des détenus (**section 2**).

Section 1. La surpopulation carcérale : une problématique ancienne et durable

47. Plan. En France, la surpopulation carcérale est incontestablement une problématique endémique (§1), qui ne parvient pas à être endiguée (§2).

§1 – Une problématique endémique

48. Un mal continu. La surpopulation carcérale des établissements pénitentiaires français

¹. CGLPL, *Les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté*, Dalloz, 2020, VII.

est un mal chronique (A), qui rend l'encellulement individuel totalement illusoire, depuis sa création (B).

A. La surpopulation carcérale : un mal chronique

49. Les chiffres. Au 1^{er} janvier 2022, pour l'ensemble des établissements pénitentiaires ou quartiers d'établissements, la densité carcérale moyenne était de 114,3%, avec 69 448 personnes en détention¹, contre 103% en 2021, avec 62 673 prisonniers² selon les données officielles. La surpopulation carcérale se concentre incontestablement en maison d'arrêt, qui accueille les personnes poursuivies en attente de leur jugement ou les condamnés à des courtes peines. Au 1^{er} novembre 2021, la densité carcérale des maisons d'arrêts ou quartiers de maisons d'arrêts était de 136%, représentant 47 367 personnes détenues pour 34 744 places disponibles³. Au 1^{er} janvier 2022, dix quartiers connaîtraient des taux d'occupation supérieurs à 200%⁴. Il convient à titre d'observation, de noter que, déjà, en 1990, le taux d'occupation des établissements était de 124%⁵. Ces chiffres alarmants, mais loin d'être surprenants compte tenu de l'ancienneté de ce phénomène, démontrent que les établissements pénitentiaires français, et en particulier les maisons d'arrêt, font face à un encombrement chronique et considérable.

50. Les facteurs. Il est intéressant de se pencher sur les facteurs ayant mené à cette surpopulation carcérale chronique. La cause principale pourrait être la politique pénale menée, et en particulier des politiques pénales de plus en plus répressives : il s'agit surtout de l'entrée dans la chaîne pénale d'un nombre très important d'affaires, autrefois simplement classées sans suite⁶. Ainsi, la France a fait le choix de l'élargissement des poursuites pénales, qui est consécutif notamment à l'accroissement des crimes et des délits⁷. Il est également possible de pointer du doigt l'alourdissement de certaines peines prononcées par les juridictions, qui a pour effet d'accroître le nombre de détenus, en dépit de l'existence

¹. Min. Justice, statistiques, janv. 2022.

². OIP section française, « Surpopulation carcérale », www.oip.org.

³. Min. Justice, *Statistique des établissements des personnes écrouées en France*, nov. 2021, p. 21.

⁴. OIP section française, « Les vrais chiffres de la surpopulation en maison d'arrêt », www.oip.org, 14 fév. 2022.

⁵. OIP section française, « Surpopulation carcérale », op. cit.

⁶. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 135.

⁷. CGLPL, *Rapport d'activité*, 2008, p. 21.

d'alternatives à l'emprisonnement, d'aménagements, ou de la construction de nouvelles prisons¹. Bien qu'une grande majorité de la population considère aujourd'hui la justice française comme plutôt laxiste, il semblerait que la réalité soit tout autre. Les juges correctionnels statuent souvent « à la chaîne »², notamment avec la procédure de comparution immédiate, facilitant ainsi le prononcé de peines fermes³. Pourtant, la période actuelle est la moins meurtrière depuis le début du XIX^{ème} siècle : le taux de criminalité semble avoir diminué, mais les personnes mises en cause sont plus nombreuses⁴.

51. Les conséquences. La surpopulation carcérale a un impact considérable sur l'ensemble de l'organisation des établissements pénitentiaires. De par le nombre excessif de détenus entassés au sein des cellules en maison d'arrêt, l'entretien est difficile, l'hygiène se dégrade, de nombreux détenus dorment sur un matelas à même le sol, la prise en charge de la santé selon les besoins de chaque détenu est lacunaire, l'offre de travail et d'activités manque, et les violences s'accumulent. Parallèlement, les surveillants, qui ont subi une baisse importante de leurs effectifs, sont dans l'impossibilité pure et simple de réaliser les tâches nécessaires au cours de leur journée par rapport au nombre de détenus, ce qui a notamment pour conséquence d'avoir recours à « un usage banalisé et immédiat de la force sans que la nécessité de son utilisation soit toujours avérée »⁵. Cette surpopulation carcérale a également un impact sur les conditions de visite des proches des détenus, car les surveillants doivent veiller à ne pas prendre de retard sur les nombreux parloirs successifs⁶. Les conséquences de la surpopulation carcérale sont désastreuses et l'administration pénitentiaire se trouve dans l'impossibilité actuelle d'assurer le respect effectif de la dignité propre aux détenus. Il convient par ailleurs de souligner que l'encellulement individuel est, dans cette logique, une illusion depuis sa création.

B. L'encellulement individuel : une illusion depuis sa création

52. Définition. En 1875, une loi⁷ a clairement posé le principe de l'encellulement individuel

¹. CGLPL, *Rapport d'activité*, 2008, p. 21.

². M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 135.

³. Idem.

⁴. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 44.

⁵. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 433.

⁶. C. ROSTAING, op. cit., p. 46.

⁷. Loi du 5 juin 1875 sur le régime des prisons départementales.

dans les établissements pénitentiaires français¹. Ce régime consistait en un isolement cellulaire de jour comme de nuit et était réservé à tous les prévenus et condamnés à des peines inférieures ou égales à un an et un jour². Puis, différentes lois ont fait évoluer ce principe. Le code de procédure pénale, en 1958, l'assortit de dérogations, notamment « *l'encombrement temporaire* » des établissements, avant que la loi du 15 juin 2000³ ne les supprime⁴. Le principe a été une nouvelle fois affirmé avec la loi pénitentiaire de 2009, avec, cette fois, plusieurs dérogations⁵. Aujourd'hui, le code de procédure pénale dispose d'une manière générale que les mis en examen, prévenus et accusés « *soumis à la détention provisoire sont placés en cellule individuelle. Il ne peut être dérogé à ce principe que [...] : 1° Si les intéressés en font la demande ; 2° Si leur personnalité justifie [...] ; 3° S'ils ont été autorisés à travailler ou à suivre une formation professionnelle ou scolaire [...]* »⁶. Quant aux condamnés, ils sont « *soumis dans les maisons d'arrêt à l'emprisonnement individuel de jour et de nuit, et dans les établissements pour peines, à l'isolement de nuit seulement, [...]* »⁷, avec des dérogations similaires tenant au travail ou à la personnalité du détenu. Les articles D93 à D95 du même code apportent des précisions supplémentaires.

53. Illusion. Le principe de l'encellulement individuel n'a jamais été respecté : les textes actuels en font toujours état, mais l'assortissent de dérogations qui le vident de sa portée⁸. L'impossibilité de mettre en œuvre ce principe apparaît cependant être dans la continuité de la surpopulation carcérale dont souffrent les établissements pénitentiaires et en particulier les maisons d'arrêt. Les exemples ne manquent pas, de détenus entassés au sein des cellules et disposant d'un espace personnel plus que restreint. Même si le code de procédure pénale dispose que « *lorsque les personnes mises en examen, prévenus et accusés sont placés en cellule collective, les cellules doivent être adaptées au nombre des personnes détenues qui y sont hébergées* »⁹, il semblerait que cet impératif ne soit aujourd'hui pas respecté. Ce

¹. Sénat, *Rapport de commission d'enquête n°449 : les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France (tome 1)*, 2000, p. 113.

². D. RAIMBOURG, *Encellulement individuel, Faire de la prison un outil de justice, Mission auprès de la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Madame Christiane TAUBIRA, confiée par le Premier Ministre, Monsieur Manuel VALLS*, du 10 au 30 novembre 2014, p. 31.

³. Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

⁴. D. RAIMBOURG, op. cit., p. 31.

⁵. Idem, p. 32.

⁶. Art. 716 C. pr. pén.

⁷. Idem, Art. 717-2.

⁸. Sénat, *Rapport de commission d'enquête n°449*, op. cit., p. 113.

⁹. Art. 716 al. 2nd, C. pr. pén.

constat est regrettable, lorsque l'on considère que l'encellulement individuel vise à offrir un espace où les détenus puissent se sentir protégés, représente une garantie de la réinsertion ultérieure de ces derniers et concourt au caractère effectif de leurs droits fondamentaux¹, et de leur dignité. Au 1^{er} août 2016, seulement 19% des détenus en maison d'arrêt bénéficiaient d'une cellule individuelle : la plupart d'entre eux sont hébergés à deux, voire à trois ou plus, dans des cellules de 9m² ². D'ailleurs, nombreux sont les détenus contraints de dormir à même le sol, près « *d'une poubelle* », ou « *à proximité des toilettes* »³.

54. Transition. Ainsi, la surpopulation carcérale, problématique ancienne et chronique, s'est installée dans un bon nombre d'établissements pénitentiaires français, rendant presque impossible de mettre en œuvre le principe de l'encellulement individuel de manière convenable, et plaçant les détenus dans des situations attentatoires à leur dignité. Malheureusement, ce phénomène ne parvient pas à être endigué.

§2 – Une problématique durable

55. Évolution. La population carcérale française augmente incontestablement depuis un bon nombre d'années, malgré la mise en œuvre de plusieurs tentatives (A). Cependant, la crise sanitaire liée au COVID-19 a provoqué une baisse significative de cette population, montrant de manière incontestable la possibilité de réalisation d'une régulation carcérale (B).

A. L'augmentation incessante de la population carcérale malgré la construction de nouveaux établissements et la mise en œuvre de nouvelles mesures

56. De nouveaux établissements. De nouveaux établissements pénitentiaires ont pu voir le jour en France, ou sont en cours de construction, voire en projet. Depuis 1974, tous les gardes des Sceaux ont suivi la même logique : « *la construction de nouvelles places de prison règlera le problème de la surpopulation pénale* » : la preuve est faite que ces constructions

¹. CGLPL, *Avis relatif à l'encellulement individuel dans les établissements pénitentiaires*, JORF 23 avr. 2014, p. 1.

². CGLPL, *Rapport thématique : les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale, dossier de presse*, p. 2.

³. *Idem*.

nouvelles n'ont rien changé¹. L'ampleur des constructions nouvelles, qui représente un quasi doublement des places en trente ans, n'a pas été en mesure de compenser l'afflux toujours croissant des détenus². Encore récemment, le Président de la République Emmanuel MACRON dévoilait le « *Plan 15.000 places* » dans un communiqué du 19 avril 2021, retenant plusieurs sites pour la construction de nouvelles prisons³. Dans cette continuité, à l'occasion du projet de loi de finances pour 2022, les membres de l'Assemblée nationale ont encore donné une priorité à l'extension du parc immobilier pénitentiaire⁴. Le constat de l'échec de la construction de nouvelles prisons est en réalité aisément explicable. Tout d'abord, le nombre de détenus ne cesse de croître, et la construction de tels bâtiments est longue. Ensuite, ces constructions nouvelles font souvent suite à la fermeture d'autres établissements, devenus trop vétustes, et n'ajoutent en réalité, pas de nouvelles places en nombre suffisant.

57. De nouvelles mesures. Dans les années 2000, s'est dessiné un large consensus politique sur la nécessité d'améliorer les conditions de détention des établissements pénitentiaires, notamment avec la loi pénitentiaire⁵. En effet, plusieurs lois ont été promulguées afin de tenter de faire face à cette surpopulation depuis la loi pénitentiaire de 2009. Ont été créées de nouvelles peines alternatives à l'emprisonnement, a été renforcé le recours aux aménagements de peine notamment avec la loi du 23 mars 2019⁶, ou alors, le recours à la libération sous contrainte a encore été accentué avec la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire précitée. Cependant, avec toutes ces initiatives, la problématique de la surpopulation n'est pas endiguée aujourd'hui. La peine d'emprisonnement reste incontestablement la peine étalon. Par ailleurs, la détention provisoire, qui ne devrait être prononcée qu'à titre exceptionnel, concerne 29% des personnes écrouées en 2020, c'est-à-dire plus de 20 000⁷. Incontestablement, le recours à la détention provisoire est encore beaucoup trop utilisé pour le nombre de places disponibles

¹. M. LEBRUN, [Événement] « Le surpeuplement carcéral en Europe : l'appréhension du phénomène en France », *Lexbase Hebdo édition privée*, juin 2017.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 116.

³. La rédaction de France Bleu, « Le gouvernement dévoile les huit sites retenus pour la construction de nouvelles prisons », www.francebleu.fr, 19 avr. 2021.

⁴. OIP section française, « Budget pénitentiaire 2022 : la prison reste le seul horizon », www.oip.org, 25 oct. 2021.

⁵. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), op. cit., p. 115.

⁶. Loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

⁷. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 51.

en maison d'arrêt.

58. Des raisons systémiques. La surpopulation carcérale persiste en France pour des raisons systémiques et notamment par l'incapacité à obtenir des résultats dans le traitement du phénomène délinquant en tant que tel : les délinquants ressortent le plus souvent de détention sans que leurs problèmes psycho-sociaux et criminologiques n'aient été vraiment traités¹. Malgré les tentatives législatives allant dans le sens d'un recours limité à l'emprisonnement et dans celui du développement des alternatives et aménagements de peine, cette problématique reste toujours autant importante et la dégradation des conditions de détention en est une conséquence inévitable. Malheureusement, les réformes législatives pénales et pénitentiaires visant à limiter le recours à l'incarcération et à améliorer les conditions de détention, bien que nombreuses ces dernières années, se heurtent systématiquement à des obstacles quasi infranchissables². En réalité, la volonté des pouvoirs publics à agir concrètement sur la question carcérale en est pour beaucoup, comme cela sera développé prochainement. Ainsi, comme le rappelle Sonja SNACKEN, professeure de criminologie, pénologie et sociologie du droit, le fait de construire de nouveaux établissements pénitentiaires ne règlera pas la problématique de la surpopulation, car en faisant cela, « *on ne traite alors que les conséquences de la surpopulation, et non pas les mécanismes ou les facteurs qui en sont à l'origine* »³. En effet, réguler la population carcérale est possible, et la crise sanitaire liée au COVID-19 l'a indéniablement montré.

B. La baisse récente de la population carcérale liée à la crise sanitaire : une note d'espoir sur les possibilités de régulation

59. Une baisse notable de la population carcérale. Dans un entretien du 29 avril 2020, l'ancienne garde des Sceaux Nicole BELLOUBET énonçait : « *les prisons comptaient 61 100 détenus au 23 avril, soit 11 500 de moins que le 16 mars [...], la baisse se poursuit. Le taux d'occupation des prisons françaises est désormais inférieur à 100 % en moyenne. Il est encore autour de 110 % dans les maisons d'arrêt contre 140 % début mars* »⁴. Cette baisse

¹. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 135.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *op. cit.*, p. 130.

³. OIP section française, [*Conférence de presse*], *Constructions de prisons : droit dans le mur*, 20 sept. 2016, p. 3.

⁴. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *op. cit.*, p. 129.

remarquable fait suite aux politiques liées à la crise sanitaire, en faveur de la diminution conséquente du nombre de détenus afin notamment d'éviter les contaminations dans les établissements pénitentiaires : les mécanismes visant à désengorger les maisons d'arrêt ont permis la libération anticipée de 5 300 personnes détenues en fin de peine¹. Dès le 14 mars 2020, une circulaire² prévoyait des mesures adaptées, dont l'exécution des mandats limitée, la mise à exécution différée des courtes peines d'emprisonnement ou encore l'incitation du recours au prononcé des décisions hors débat pour les aménagements de peine³. Le 20 mars 2020, Nicole BELLOUBET indiquait avoir donné instruction de ne pas mettre à exécution les courtes peines d'emprisonnement et ouvrait la voie à la libération de détenus en fin de peine ou malades, mouvement parachevé par l'ordonnance⁴ du 25 mars 2020 avec notamment le recours accru aux conversions de peines, et la réduction du nombre de détenus placés en détention provisoire⁵. L'objectif demeure lointain⁶, mais les mesures mises en œuvre durant cette crise sanitaire ont permis de faire baisser de manière historique la population carcérale.

60. Un retour en arrière. Si les dispositions de l'ordonnance du 25 mars 2020, prises sous la « *pression* » de la crise sanitaire, ont permis pendant un temps de réduire substantiellement la population carcérale, la fin de l'état d'urgence et la reprise de l'activité juridictionnelle ont contribué à repeupler de manière considérable les établissements pénitentiaires⁷. Ainsi, si la baisse conséquente de la population carcérale durant les premiers temps de la pandémie aurait pu faire croire à une solution sur le long terme, cela n'a pas été le cas, et les maisons d'arrêt sont, à l'heure actuelle, de nouveau surpeuplées.

61. Le surpeuplement carcéral : une problématique durable, mais maîtrisable. Ces développements ont pu montrer que, malheureusement, à l'heure actuelle, la problématique

¹. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), op. cit., p. 129.

². Circulaire du 14 mars 2020 relative à l'adaptation de l'activité pénale et civile des juridictions aux mesures de prévention et de lutte contre la pandémie COVID-19.

³. V. BIANCHI, « La prison à l'épreuve de la crise sanitaire : situation des établissements pénitentiaires et rôle des juges de l'application des peines », *AJ Pénal* 2020, p. 203.

⁴. Ordonnance n°2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

⁵. V. BIANCHI, op. cit.

⁶. A. HAZAN, « Les droits fondamentaux des personnes détenues à l'épreuve de la crise sanitaire », *AJ Pénal* 2020, p. 201.

⁷. E. BONIS, V. PELTIER, « Commentaire de la loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention », *LexisNexis SA – Droit pénal – n°6*, juin 2021.

de la surpopulation carcérale des maisons d'arrêt est un mal chronique, qui s'est installé de manière durable en France. Les tentatives législatives pour y faire face, couplées à un échec, dans les faits, pourraient mener au constat que ce phénomène ne peut pas être géré. Cependant, la baisse considérable de la population carcérale ayant eu lieu durant la crise sanitaire liée au COVID-19 montre incontestablement qu'une régulation carcérale est bel et bien possible, grâce au recours accru aux peines alternatives à l'emprisonnement, aux aménagements de peine et surtout, grâce au recours moins fréquent à la détention provisoire. Malheureusement, il aura fallu attendre cette crise sanitaire pour montrer qu'il était possible, et de manière rapide, de réduire efficacement la population carcérale¹. En effet, l'absence de régulation carcérale est un véritable obstacle au respect effectif de la dignité des personnes détenues.

Section 2. L'absence de régulation carcérale : un obstacle au respect effectif de la dignité des détenus

62. Plan. Il est indéniable que, dans ce contexte de surpopulation carcérale, il est impossible de respecter de manière effective la dignité des détenus sans espace vital suffisant (§1). En effet, en plus de la nécessité de leur permettre d'effectuer leur détention dans des conditions matérielles dignes, les détenus nécessitent une prise en charge personnelle effective (§2), difficile à mettre en place dans ces conditions.

§1 – L'impossible respect de la dignité sans espace vital suffisant

63. Un désengorgement rendu nécessaire. Aujourd'hui, le désengorgement des cellules, en particulier des maisons d'arrêt, est devenu une urgence (A), dans le sens de conditions de détention dignes, prenant en compte l'intimité personnelle des détenus (B) et leur offrant un espace vital suffisant. En 2015, des normes fondamentales minimales en matière d'espace vital individuel dans les établissements pénitentiaires ont été édictées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui seront étudiées en détail dans les prochains développements.

¹. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), op. cit., p. 260.

A. La nécessité de désengorger les cellules

64. Encellulement individuel. Comme énoncé précédemment, l'encellulement individuel doit pouvoir être mis en œuvre : il concourt au caractère effectif des droits fondamentaux¹. Dans les maisons d'arrêt, la surpopulation carcérale amène à « doubler » des cellules conçues pour une personne, à « tripler » des cellules faites pour deux, voire davantage². Aujourd'hui, compte tenu du nombre de détenus entassés en maison d'arrêt, il paraît impossible de mettre en œuvre ce principe. Il est donc urgent d'agir, pour que les détenus puissent se voir offrir des conditions de détention conformes à la dignité humaine, dans des cellules leur conférant un espace vital suffisant. Les syndicats des personnels pénitentiaires, en ce qui concerne la maison d'arrêt de Limoges, pour n'en citer qu'une, tiraient récemment la « sonnette d'alarme » afin de mettre en avant la gravité de la situation actuelle : « nous sommes à 220% du taux de capacité de détenus. [...] il y a des arrivants quotidiennement, on ne sait pas où les mettre, [...] c'est notre dilemme le matin [...] »³.

65. Comment désengorger les cellules ? Plusieurs solutions peuvent être envisagées. Cela a été énoncé précédemment, la construction de nouveaux établissements pénitentiaires ne semble pas régler le problème de la surpopulation carcérale. En revanche, en plus de mettre en œuvre un recours accru aux peines alternatives à l'incarcération et aux aménagements de peine, il faut incontestablement réduire le nombre de détentions provisoires : elles sont, dans une large mesure, à l'origine de la surpopulation carcérale actuelle⁴. Ensuite, dans la continuité du recours renforcé à des peines alternatives à l'emprisonnement, il est nécessaire de limiter drastiquement le prononcé de courtes peines d'emprisonnement ferme⁵. D'ailleurs, la loi du 23 mars 2019 a interdit expressément le prononcé des peines d'emprisonnement ferme inférieures à un mois⁶. Peut-être faudrait-il augmenter la durée prohibée. L'Allemagne, par exemple, prohibe les peines d'emprisonnement ferme inférieures à un an⁷.

¹. CGLPL, *Avis du 24 mars 2014 relatif à l'encellulement individuel dans les établissements pénitentiaires*, JORF du 23 avr. 2014, p. 1.

². *Idem*.

³. N. DJAILANI, « Il faut désengorger les cellules, la maison d'arrêt de Limoges est une cocotte-minute » selon un agent pénitencier », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 7 déc. 2021.

⁴. P. BAUDAIS, « Surpopulation carcérale. Les solutions pour désengorger les prisons » [Recommandations de B. COTTE et J. MINKOWSKI], www.ouest-france.fr, 16 janv. 2018.

⁵. *Idem*.

⁶. Art. 132-19, al. 1^{er}, C. pén.

⁷. P. BAUDAIS, *op. cit.*

66. Remettre en cause l'encellulement individuel ? Le code de procédure pénale fait de l'encellulement individuel un principe, assorti de certaines exceptions. Ainsi, aujourd'hui, les textes légaux imposent expressément de le mettre en œuvre, mais il semblerait que la France n'y soit jamais parvenue totalement et surtout en maison d'arrêt. La commission d'enquête sur les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française présidée par Philippe BENASSAYA, député, remet en cause ce principe : « *l'objectif de 100% d'encellulement individuel ne correspond pas nécessairement aux réalités carcérales, que ce soit en termes de conditions de détention, souhaitées ou souhaitables, ou d'organisation des établissements pénitentiaires* »¹. Cette remise en cause peut amener certaines interrogations, en ce que ce principe de l'encellulement individuel, même s'il n'est pas globalement appliqué, permet encore d'éviter un certain nombre d'abus supplémentaires². Pour le moment, l'objectif de l'encellulement individuel est lointain : il s'agit, en urgence, d'assurer un espace vital personnel suffisant aux détenus entassés au sein des cellules des maisons d'arrêt, en respectant leur intégrité et leur intimité.

B. La nécessité de garantir l'intimité personnelle des détenus

67. Promiscuité et intimité. Il convient de rappeler que les détenus partagent leur quotidien en cellule avec de parfaits inconnus : vivre en promiscuité permanente, c'est aussi l'impossibilité de préserver son soi intime³. Cette sensation de perte d'intimité est bien entendu renforcée par la surpopulation carcérale, qui amène, en maison d'arrêt, les détenus à vivre au quotidien, à plusieurs, dans un espace restreint. Dans une cellule de 9m², en plus des lits, les détenus disposent généralement d'une table, d'étagères, de chaises et d'une armoire, ce qui se révèle particulièrement inadapté si cette cellule est occupée par trois personnes : l'espace est très rapidement encombré⁴. Par ailleurs, la présence de douches en cellule, dans les prisons récentes, ne fait pas oublier qu'encore aujourd'hui, les douches collectives, séparées par un simple rideau, restent encore largement présentes⁵. En ce qui concerne les sanitaires en cellules, ils sont souvent isolés par un muret ou une cloison

¹. Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française*, 12 janv. 2022, proposition n°23.

². OIP-SF, « Remise en cause du principe de l'encellulement individuel : une dangereuse proposition », www.oip.org, 21 janv. 2022.

³. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 58.

⁴. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 168.

⁵. C. ROSTAING, op. cit., p. 91.

n'atteignant pas le plafond, pour que les surveillants puissent voir le détenu à tout moment¹, en sachant que des prisons françaises ont déjà fait état de l'absence totale ou partielle de séparation entre les sanitaires et le reste de la cellule, occupée par plusieurs détenus². Dominique SIMONNOT, lors de son audition par la commission d'enquête précitée, a eu l'occasion de faire état, de manière très concrète, de l'impact de la surpopulation carcérale sur l'intimité des détenus : « j'ai [...] compris ce que représentait la situation de trois personnes encellulées dans 4,3 mètres carrés, compte tenu de la place prise par les équipements. J'ai entendu des hommes nous raconter que quand l'un allait aux toilettes, ses codétenus devaient augmenter le volume de la télévision. Un autre nous racontait attendre que ses codétenus se rendent en balade pour aller aux toilettes. À la prison de Seysses, occupée à 180 %, les détenus faisaient leurs besoins dans des seaux en raison de l'indisponibilité des toilettes. Certains détenus dormant sur le sol nous racontent qu'ils se calfeutrent la nuit dans leurs draps et se bouchent leurs oreilles avec du papier hygiénique pour se protéger des cafards. Il existe de nombreux exemples en la matière [...] ³ ». Ces propos, édifiants, démontrent de manière concrète que l'état de certaines maisons d'arrêt est totalement inacceptable, et prive un grand nombre de détenus de leur intimité personnelle et, *a fortiori*, de leur dignité. L'absence de régulation carcérale a un impact considérable sur l'ensemble de la vie des détenus au sein des établissements pénitentiaires, et il est urgent d'agir.

68. Pas de dignité sans espace personnel suffisant. Les éléments développés amènent au constat indéniable qu'il est impossible de garantir aux détenus le respect de leur dignité, dans un contexte de surpopulation carcérale chronique où leur intimité est mise à mal de manière considérable, et où ils ne disposent pas d'un espace vital individuel suffisant. Entassés au sein de petites cellules, ils n'ont d'autre choix que de vivre en situation de promiscuité permanente, même dans les moments les plus intimes. Mais cette surpopulation affecte encore davantage leur vie carcérale, en ce qu'une prise en charge personnelle et effective de chaque détenu est rendue impossible par leur nombre.

¹. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 168.

². Ex. : CEDH, *Canali c. France*, 25 avril 2013, req. n° 40119/09 : « une annexe sanitaire [...] partiellement cloisonnée n'est pas acceptable dans une cellule occupée par plus d'un détenu [...] ».

³. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 169.

§2 – L'impossible respect de la dignité sans prise en charge personnelle effective

69. Suivi et réinsertion. Chaque détenu, avec ses spécificités, nécessite une prise en charge adaptée, et un suivi personnel effectif (A). C'est un élément clé dans la désistance. Malheureusement, l'absence de régulation carcérale représente un véritable obstacle aux suivis et projets de réinsertion (B).

A. La nécessité de suivi effectif et personnel de chaque détenu

70. L'importance du suivi des détenus. Une grande majorité de détenus arrive en détention en ayant besoin d'être pris en charge pour des raisons diverses. Un suivi effectif doit pouvoir être mis en place, pour débiter le travail d'insertion ou de réinsertion, et pour que le temps de la détention n'empire pas la situation, en présence de problèmes psycho-sociaux nécessitant d'être traités. En effet, cette « *vulnérabilité* » est attestée chez les détenus entrants, et aggravée chez les sortants, qu'elle soit psychiatrique ou socioéconomique¹. Mais dans un contexte de surpopulation carcérale, ce suivi apparaît difficile à mettre en œuvre de manière effective.

71. Surpopulation carcérale : l'impossible prise en charge effective. La surpopulation carcérale, couplée à un manque d'effectif dans le personnel pénitentiaire, rend impossible le suivi effectif de chaque détenu. D'ailleurs, durant la baisse de la population carcérale liée à la crise sanitaire du COVID-19, les membres de l'administration pénitentiaire eux-mêmes témoignaient que, grâce au désengorgement et même avec les difficultés de travail liées à la situation sanitaire, ils parvenaient à travailler différemment, pouvant enfin réaliser un véritable travail avec les détenus, autre que le seul gardiennage². Là se situe le véritable problème : en situation de surpopulation carcérale, le travail du personnel pénitentiaire se cantonne principalement à de la surveillance et au maintien de la sécurité de l'établissement, mais il ne se concentre absolument pas sur un travail humain avec les détenus autant que cela est nécessaire. Pourtant, c'est grâce à ce travail que le temps de la détention pourra se

¹. C. de BEAUREPAIRE, « La vulnérabilité sociale et psychique des détenus et des sortants de prison », *Dans Revue du MAUSS* 2012/2 (n°40), www.cairn.info, 2012.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 260.

révéler davantage bénéfique et parviendra, peut-être, à éviter la récidive. Il est indéniable que la surpopulation carcérale dégrade considérablement les conditions de travail des agents pénitentiaires : les surveillants, en particulier, qui ont une relation quotidienne avec les personnes détenues, sont de plus en plus impliqués dans une forme d'accompagnement de ces dernières¹. Ainsi, réduire considérablement le nombre de détenus au sein des établissements pénitentiaires permettra au personnel d'effectuer un suivi pertinent et adapté des détenus selon leurs besoins. Le chemin semble malheureusement encore long, c'est pourquoi il est nécessaire d'agir sur ce point, car l'absence de régulation carcérale se révèle être un obstacle particulièrement imposant au projet d'insertion ou de réinsertion des personnes détenues.

B. L'absence de régulation carcérale : un véritable obstacle au projet d'insertion ou de réinsertion

72. Être actif en détention : élément clé de la réinsertion. L'accès au travail pénitentiaire et aux activités diverses proposées en détention ne doit pas être considéré comme un privilège, mais comme un support capital dans le parcours de peine, qui permet aux détenus de préparer leur sortie et plus globalement d'éviter une potentielle récidive². Comme cela a été dit, la surpopulation carcérale en maison d'arrêt fait que les prévenus ou les condamnés à des courtes peines passent la majeure partie de leur temps en cellule. De ce fait, la détention n'a aucun impact sur l'avenir de ces personnes, si ce n'est de l'assombrir. La surpopulation carcérale rend, en effet, l'accès à ces activités particulièrement difficile.

73. Les difficultés subies par le service d'insertion et de probation (SPIP). En maison d'arrêt, la surpopulation affecte très souvent les services pénitentiaires d'insertion et de probation, sous-dimensionnés et incapables de remplir leur mission dans de bonnes conditions³. Pourtant, ce sont les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) qui sont précisément chargés d'accompagner les détenus durant l'exécution de leur peine, de proposer des aménagements de peine au juge de l'application des peines (JAP), et d'aider

¹. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 73-74.

². CGLPL, *Rapport thématique : les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale, dossier de presse*, p. 5.

³. Idem.

les détenus dans la préparation de leur sortie de prison¹ : leur rôle est capital, si ce n'est indispensable, dans la réinsertion des personnes détenues. Mais la surpopulation carcérale influe considérablement sur leurs possibilités d'action. À Limoges, les syndicats des personnels pénitentiaires pointent du doigt l'importance considérable du rôle de ce personnel : « *quand on peut travailler de façon apaisée avec les détenus, ça se passe beaucoup mieux [...] Souvent les personnes qui arrivent en prison sont déjà désocialisées avant même de rentrer en isolement. Ça produit l'effet inverse recherché par l'enfermement, le temps de l'exécution des peines* »².

74. La surpopulation carcérale, obstacle certain à la réinsertion. De nombreux détenus ont pu témoigner du fait que la détention, dans ces conditions, ne les a absolument pas aidés à se réinsérer dans la société : « *les conditions de détention, la surpopulation, la façon dont la justice nous traite : on ressort avec plus de haine* » ; « *en sortant de prison, [on] est encore plus mal perçu par les gens honnêtes, et encore plus valorisé par les délinquants, et les problèmes qu'[on] avait en entrant en prison sont toujours là* » ; « *plus je reste ici, moins je vois l'utilité de la prison* » ; « *ici, c'est l'usine, beaucoup de surveillants sont débordés* » ; « *ce que l'on me donne, c'est : infantilisation, humiliation, [...] ruine financière, [...] violence, [...] souffrance* »³. La manière dont un grand nombre de détenus vit son incarcération montre indéniablement que la surpopulation carcérale ôte tout intérêt à la peine d'emprisonnement ferme, qui a visiblement pour effet d'empirer la situation personnelle des détenus, et non de les réinsérer au sein de la société civile.

75. Propos conclusifs. L'étude concrète des conditions de détention actuelles au sein d'un grand nombre d'établissements pénitentiaires français, permet de se rendre compte que la surpopulation carcérale est un véritable fléau, et empêche que la dignité des détenus soit respectée de manière convenable. Cette surpopulation est aujourd'hui le principal facteur de la détérioration des conditions de détention⁴, multiplie les violences, remet en question la

¹. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 62.

². N. DJAILANI, « « Il faut désengorger les taules, la maison d'arrêt de Limoges est une cocotte-minute » selon un agent pénitencier », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 7 déc. 2021.

³. OIP section française, [Conférence de presse], *Constructions de prisons : droit dans le mur*, 20 sept. 2016, p. 10.

⁴. A. ANZIANI, *Question écrite n°12631 : nécessité de normes d'hébergement en prison*, JO Sénat du 18 mars 2010, p. 658.

qualité des soins, fait obstacle aux dispositifs de réinsertion¹... Ce sont autant de problématiques qui traduisent de la permanence des conditions de détention inhumaines et dégradantes, et rendent aujourd'hui impossible la mise en œuvre concrète et effective du droit au respect de la dignité en détention. Les pouvoirs publics n'ont plus le choix : ils doivent s'engager résolument dans une politique de désinflation carcérale². Pourtant, de nombreuses tentatives ont déjà été entreprises pour améliorer ces conditions, mais la plupart n'ont pas été suivies d'effet considérable.

TITRE 2. LE MANQUE D'AMÉLIORATION FACE À DIVERSES ACTIONS ET MISES EN GARDE

76. Plan. La problématique du non-respect de la dignité des détenus, causée notamment par la défaillance du système carcéral français, a suscité un grand nombre de réactions, qui se sont traduites par des actions, des recommandations, des mises en garde, et des condamnations. Ainsi, des organisations nationales de protection des droits et libertés fondamentaux ont souvent eu, et ont encore aujourd'hui l'occasion d'intervenir à ce sujet de manière récurrente (**chapitre 1**). De la même manière, le Conseil de l'Europe intervient régulièrement et de manière conséquente dans ce domaine (**chapitre 2**).

Chapitre 1. Le rôle actif des organisations nationales de protection des libertés et droits fondamentaux

77. Plan. Les organisations nationales de protection des droits et libertés fondamentaux sont réellement engagées depuis un certain nombre d'années dans l'effectivité du droit au respect de la dignité en détention (**section 1**). Cependant, leurs actions n'ont pas suffisamment d'influence sur les décisions prises par les pouvoirs publics (**section 2**).

¹. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 166.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 260.

Section 1. L'engagement des organisations nationales

78. Plan. Il est possible de distinguer deux catégories d'organisations qui agissent notamment dans le sens de l'effectivité du droit au respect de la dignité en détention, à savoir les autorités administratives indépendantes (AAI) (§1) et les associations de défense des droits des détenus (§2).

§1 – Le rôle des autorités administratives indépendantes

79. Pluralité. Les autorités administratives indépendantes sont des organismes administratifs qui agissent au nom de l'État mais disposent d'un réel pouvoir, sans relever de l'autorité du gouvernement¹. Il en existe plusieurs qui s'engagent dans le respect de la dignité des détenus, à savoir la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), le Défenseur des droits (A), et plus particulièrement le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), qu'il est apparu opportun de distinguer, compte tenu de sa spécificité (B).

A. L'implication de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et du Défenseur des droits au sein de la question carcérale

80. CNCDH, présentation. Créée en 1947 et assimilée à une autorité administrative indépendante, la Commission nationale consultative des droits de l'homme est une structure de l'État qui assure en toute indépendance un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'Homme, du droit et de l'action humanitaire, et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques². Ainsi, elle se consacre au respect et à la mise en œuvre des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en France, et combat les atteintes aux libertés publiques et aux droits fondamentaux³. Pour ce faire, la CNCDH a régulièrement l'occasion de rendre des avis, recommandations, des rapports ou des communiqués à ce sujet.

¹. CE, *Les autorités administratives indépendantes – Rapport public 2001*, www.conseil-etat.fr, 30 nov. 2000.

². www.cncdh.fr/fr/linstitution.

³. *Idem*.

81. CNCDH et dignité carcérale. La CNCDH s'est, à plusieurs reprises, prononcée sur les problématiques liées au respect effectif de la dignité des détenus, et sur la situation alarmante des conditions de détention au sein des établissements pénitentiaires. Selon son président, Jean-Marie BURGUBURU, « *Il n'est pas acceptable qu'au mépris des engagements internationaux et malgré de nombreux rappels à l'ordre, en France, les personnes détenues ne soient pas traitées avec la même dignité que les personnes « du dehors»* »¹. Très récemment, le 24 mars 2022, la CNCDH a rendu un avis² sur l'effectivité des droits fondamentaux en détention, formulant plusieurs recommandations à ce sujet et rappelant les nombreuses violations par la France de ses obligations internationales. Notamment, elle recommande l'adoption de mesures structurelles afin de prévenir les violences, de rendre effectif de manière urgente le droit à l'encellulement individuel, l'augmentation conséquente du budget alloué à l'entretien des établissements existants, ou encore de réformer le nouveau recours préventif judiciaire de l'article 803-8 du code de procédure pénale³, qui sera étudié prochainement. En somme, dans le sillage des nombreuses recommandations émises à ce sujet, la CNCDH préconise, de manière urgente, d'augmenter le budget dédié aux établissements pénitentiaires, de cesser le recours abusif à la détention provisoire et de prohiber les courtes peines d'emprisonnement. Pour aller plus loin, elle recommande également l'inscription dans la loi d'un mécanisme de régulation carcérale qui interdise à tout établissement de dépasser un taux d'occupation de 100%⁴.

82. Défenseur des droits, présentation. Le Défenseur des droits, créé par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, a pour mission de veiller au respect des droits et libertés par les administrations publiques : il est nommé par le Président de la République, après avis conforme de l'Assemblée nationale et du Sénat, pour un mandat de six ans non renouvelable et non révocable⁵. À l'instar de la CNCDH, il rend régulièrement des rapports et des avis, traite également des demandes individuelles et mène des actions de promotion de l'égalité en pouvant intervenir devant les juridictions⁶.

¹. CNCDH, « Respect de la dignité et des droits fondamentaux en prison : il est urgent d'agir ! », www.cncdh.fr, 24 mars 2022.

². CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison, A-2022-5*, 24 mars 2022.

³. Idem, p. 12 à 21.

⁴. Idem, p. 34.

⁵. Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française*, 12 janv. 2022, p. 179.

⁶. www.defenseurdesdroits.fr/fr/institution/moyens/protection

83. Défenseur des droits et dignité carcérale. Le Défenseur des droits a également pu se prononcer sur le sujet du droit au respect de la dignité en milieu carcéral. Il porte une attention particulière à l'usage de la force par le personnel pénitentiaire, et recommande d'améliorer la qualité des écrits pénitentiaires afin d'identifier précisément les gestes effectués et les raisons du recours à la force, ainsi que d'améliorer les enquêtes internes¹. Ayant pu formuler des observations en qualité de tiers intervenant, aux côtés notamment de la CNCDH, le Défenseur des droits s'est félicité de la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt J.M.B. et autres contre France², qui sera étudié en détail, rappelant la nécessité d'agir face à la surpopulation carcérale et d'établir un recours effectif pour faire cesser les conditions indignes de détention³. Grâce aux visites et permanences qu'il effectue au sein des établissements pénitentiaires, le Défenseur des droits est à même de faire état des problématiques actuelles rendant difficile le respect effectif de la dignité en détention. Il est apparu pertinent de noter que, depuis le 20 mars 2020, le Défenseur des droits a créé un numéro dédié pour permettre aux détenus de comprendre et d'accéder à leurs droits⁴.

B. Le rôle déterminant du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)

84. Présentation. Pour faire suite à la ratification du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains et dégradants adopté par l'assemblée générale des Nations Unies en 2002, le législateur a institué le CGLPL par une loi du 30 octobre 2007⁵ en lui conférant le statut d'autorité administrative indépendante⁶. Afin de veiller au respect effectif des droits fondamentaux au sein des lieux de privation de liberté spécifiquement, le CGLPL et son équipe ont la possibilité de visiter n'importe quel lieu de privation de liberté à n'importe quel moment, et dressent ensuite un rapport de visite⁷. Le CGLPL peut à cette occasion rendre des avis et des recommandations,

¹. Défenseur des droits, *L'action du Défenseur des droits auprès des personnes détenues, Bilan 2000-2013*, p. 5.

². CEDH, J.M.B. et autres c. France, 30 janvier 2020, req. n° 9671/15 et 31 autres.

³. Défenseur des droits, « Le Défenseur des droits se félicite de l'arrêt de la CEDH recommandant aux autorités françaises d'agir face à la surpopulation carcérale et d'établir un recours préventif effectif permettant de faire cesser des conditions de détention indignes », www.defenseurdesdroits.fr, 30 janv. 2020.

⁴. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 180.

⁵. Loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

⁶. www.cglpl.fr/missions-et-actions/autorite-independante/

⁷. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 179.

mais ils n'ont pas de caractère contraignant¹, ce qui limite considérablement la portée de ses actions, comme cela sera développé.

85. Dignité en détention. Le CGLPL se prononce de manière très récurrente sur le droit au respect de la dignité en détention. En effet, les visites qu'il a l'occasion d'effectuer au sein des établissements pénitentiaires français confirment incontestablement l'urgence que représentent les conditions de détention actuelles. En 2020, le CGLPL a établi spécifiquement des recommandations minimales pour le respect de la dignité et droits fondamentaux des personnes privées de liberté, définissant la dignité comme le corolaire et le fondement de l'ensemble des droits des personnes privées de liberté². Il porte une attention particulière à la formation des personnels pénitentiaires et à l'adaptation des établissements afin, précisément, de faire entrer la dignité au sein de ces derniers de manière effective. Le CGLPL confirme par ailleurs que la surpopulation carcérale compromet de manière considérable le respect des droits fondamentaux des détenus, car elle aggrave les conditions matérielles de détention, rend impossible l'encellulement individuel, rend difficile l'application des règles pénitentiaires européennes, et se présente comme étant propice à l'insécurité et aux tensions, et au contraire, incompatible avec la réinsertion³. À l'instar de la CNCDH, le CGLPL, depuis 2014, recommande l'instauration d'un mécanisme légal de régulation de la population carcérale⁴, afin de mettre un terme de manière urgente à cette surpopulation. D'ailleurs, il a mis un point d'honneur sur la nécessité de poursuivre l'effort de déflation carcérale ayant été mis en œuvre en mars 2020 pour faire face à la crise sanitaire, en préconisant, en plus des mesures ponctuelles, de mettre en place des mesures sur le long terme pour respecter durablement les conditions d'accueil des établissements⁵. Malheureusement, ces recommandations ne semblent pas avoir été suivies.

86. Transition. L'étude de ces différentes autorités administratives indépendantes permet

¹. Assemblée nationale, *Rapport*, op. cit., p. 179.

². CGLPL, *Recommandations minimales pour le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes privées de liberté*, JORF du 4 juin 2020, p. 4.

³. CGLPL, *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Dalloz, 2018.

⁴. CGLPL, *Rapport d'activité 2020*, Dalloz, 2021, p. 5.

⁵. CGLPL, « Poursuivre l'effort de déflation carcérale pour mettre fin à la surpopulation en prison », www.cglpl.fr, 5 mai 2020.

de se rendre compte que des organisations agissent dans le sens du respect effectif de la dignité des détenus. Ces autorités concourent de manière active et pertinente aux alertes sur la situation véritablement problématique de plusieurs établissements pénitentiaires. Des associations de défense des droits des détenus agissent également, dans le même sens, pour faire entendre la parole des détenus subissant des conditions indignes de détention.

§2 – L’implication des associations de défense des droits des détenus

87. Présentation et difficultés. Plusieurs associations françaises militent pour faire respecter de manière effective la dignité des personnes détenues (A). Cependant, elles se heurtent à certaines difficultés, et particulièrement à des difficultés de financement (B).

A. L’introduction récurrente d’actions en justice par l’Observatoire international des prisons section française (OIP-SF) et l’Association des avocats pour la défense des droits des détenus (A3D)

88. Présentation. Créées respectivement en 1996 et en 2015, L’Observatoire international des prisons, section française, et l’Association des avocats pour la défense des droits des détenus sont des associations qui agissent pour promouvoir l’action et la défense des personnes privées de liberté, et pour faire connaître l’état des conditions de détention en France¹. D’ailleurs, l’association A3D a vu le jour à l’initiative de Nicolas FERRAN, responsable juridique de l’OIP². Elle réunit aujourd’hui une centaine d’avocats. L’objectif était de fédérer les avocats proches de l’OIP³.

89. Moyens d’action. Fréquemment, ces associations ont l’occasion de pointer du doigt les défaillances du système carcéral par diverses publications, qui rendent compte de la réalité carcérale. La surpopulation et l’indignité des conditions de détention sont des sujets sur lesquels elles sont intervenues de manière récurrente en rappelant la gravité de la situation actuelle. L’OIP a produit un *Guide du prisonnier*, qui présente les règles de droit applicables

¹. www.oip.org/qui-sommes-nous/presentation-de-loip/ ; www.association-a3d.fr/page/274154-l-association

². O. DUFOUR, « Les avocats de l’ombre », *Gazette du Palais, Actus pro*, 14 mai 2019.

³. Idem.

aux personnes détenues, ainsi qu'une revue, intitulée *Dedans Dehors*, fournissant une information complète et rigoureuse sur l'actualité des prisons, des réformes, et des pistes de réflexion quant au respect de la dignité en milieu carcéral¹. Par ailleurs, l'OIP comme l'association A3D ont porté diverses actions en justice, notamment en référé, dans le sens du respect effectif de la dignité des détenus. L'OIP dispose d'un pôle contentieux, qui coordonne l'ensemble des actions en justice menées par l'association, visant à faire avancer les droits des personnes détenues et à accroître le contrôle du juge sur l'action de l'administration pénitentiaire². Il est indéniable que, depuis la création de ces associations, et en particulier de l'OIP, plus ancienne, le paysage pénitentiaire en France s'est largement transformé : les actions ont fortement contribué à faire connaître l'état des prisons et à faire progresser l'état du droit ainsi que la jurisprudence³, comme cela sera développé. Même si les conditions de détention en France, sont aujourd'hui encore loin d'être satisfaisantes, il est nécessaire de saluer l'engagement de ces associations, qui œuvrent de manière conséquente pour tenter de faire avancer les choses. D'ailleurs, ces deux associations, aux côtés de la CNCDH, du CGLPL et du Défenseur des droits, sont intervenues au cours de la procédure ayant mené à la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt J.M.B. et autres contre France, après avoir beaucoup œuvré pour les requérants au sein des voies de recours internes.

90. Difficultés. Malheureusement, l'OIP et l'association A3D font face à des difficultés, notamment financières, pour continuer à agir de manière adéquate.

B. La difficulté conséquente du financement de ces associations

91. Difficultés de financement. Ces associations ne peuvent être financées que par les cotisations de leurs membres et par les dons qui leur sont adressés⁴. Ainsi, ce financement peut être une source de difficultés. En 2019, l'OIP tirait la sonnette d'alarme par rapport au désengagement de certains partenaires, qui lui aurait fait perdre une grande partie de ses

¹. Avocats Barreau Paris, « Avocats : l'observatoire international des prisons a besoin de votre soutien, www.avocatparis.org, 27 avril 2021.

². www.oip.org/qui-sommes-nous/presentation-de-loip/

³. D. BOESEL, « L'OIP a profondément transformé le paysage pénitentiaire, il faut le sauver », *Dalloz Actualité, Pénal et exécution des peines*, 27 novembre 2019.

⁴. www.association-a3d.fr

subventions : environ 66% de ses subventions publiques en cinq ans¹. Ces difficultés financières pourraient compromettre considérablement la pérennité de ces actions, alors que le combat mené aux côtés des avocats pour faire respecter le droit en détention² est loin d'être achevé. Le rôle de ces associations apparaît effectivement comme particulièrement important, car il permet de rendre compte de manière concrète des conditions actuelles de détention dans les établissements pénitentiaires français, d'alerter sur des situations inacceptables, et d'agir aux côtés des détenus concernés en toute indépendance.

92. Transition. Autorités administratives indépendantes ou associations, un bon nombre d'organisations nationales sont particulièrement engagées dans la lutte pour le respect effectif de la dignité des détenus. Par les actions menées et les alertes lancées, elles sont parvenues à faire prendre conscience de la nécessité d'agir concrètement au niveau de la surpopulation carcérale et des défaillances affectant le milieu pénitentiaire, afin que puisse être respectée de manière effective la dignité inhérente à chaque détenu. Cependant, la comparaison entre les efforts déployés et les réponses apportées par les pouvoirs publics montre que, malheureusement, leur influence manque d'envergure.

Section 2. L'absence d'influence d'envergure

93. Plan. Le contraste entre les actions menées par ces organisations nationales et les résultats constatés (§1), pose la question du désintérêt de l'État français pour la question carcérale (§2).

§1 – Le contraste entre les actions menées et les résultats constatés

94. Entre succès et déceptions. Il n'est pas possible de nier que les actions menées par ces organisations ont effectivement porté leurs fruits à certains égards (A). Cependant, cette avancée est mise en difficulté par l'inertie des pouvoirs publics (B).

¹. D. BOESEL, op. cit.

². Avocats Barreau Paris, op. cit.

A. L'existence de succès ponctuels

95. Des alertes entendues. Certaines alertes lancées, et notamment par le CGLPL, sur l'état catastrophique de certains établissements pénitentiaires, ont amené les pouvoirs publics à agir pour faire face à ces urgences. À titre d'exemple, le centre pénitentiaire des Baumettes, à Marseille, avait fait l'objet d'une visite en 2012, puis de recommandations en urgence par le CGLPL compte tenu de l'état déplorable des conditions de détention dont il faisait état. Avec un bon nombre de réserves, le CGLPL a tout de même relevé à l'occasion d'une autre visite en 2020, que la construction des Baumettes 2 avait rendu caduque une bonne partie des observations et recommandations émises en 2012, relatives aux conditions matérielles de détention, à l'hygiène et à la maintenance¹. Récemment, compte tenu de l'état préoccupant du centre pénitentiaire de Villefranche-sur-Saône et après deux premières visites, tant à l'égard des conditions matérielles de détention que des violences observées, le CGLPL a adressé une lettre au ministre de la Justice pour solliciter une inspection, à laquelle il a été répondu favorablement². De la même manière, et sans pouvoir être exhaustif à ce sujet, la deuxième visite du centre pénitentiaire de Paris-La Santé a permis au CGLPL de constater une prise en compte de nombreuses recommandations attestant de la volonté de la direction de faire évoluer la situation dans l'intérêt des personnes détenues³. Ces exemples, qui ne représentent pas la totalité des recommandations ayant porté leurs fruits, témoignent de certaines améliorations, ayant été mises en œuvre notamment sous l'impulsion des visites et recommandations du CGLPL.

96. Des batailles judiciaires remportées. Par ailleurs, certaines batailles judiciaires entreprises notamment par les associations de défense des droits des détenus ont été couronnées de succès. Exploitant la possibilité du référé-liberté, l'OIP et son conseil, Patrice SPINOSI, avec l'ordre des avocats de Marseille, le syndicat des avocats de France et le Conseil national des barreaux, ont obtenu que le juge des référés du tribunal administratif de Marseille⁴ « enjoigne à l'administration de vérifier que chaque cellule disposait d'un éclairage artificiel et d'une fenêtre en état de fonctionnement, de procéder à l'enlèvement

¹. CGLPL, *Rapport de visite : 2 au 13 mars 2020 – 3^e visite, Centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille (Bouches-du-Rhône)*, www.cglpl.fr, p. 2.

². CGLPL, *Rapport de visite : 30 novembre au 7 décembre 2020 – 3^e visite, Centre pénitentiaire de Villefranche-sur-Saône (Rhône)*, www.cglpl.fr, p. 2.

³. CGLPL, *Rapport de visite : du 3 au 14 février 2020 – 2^e visite, Centre pénitentiaire de Paris-La Santé (Paris XIV^{ème} arrondissement)*, www.cglpl.fr, p. 4.

⁴. Suivi de la décision CE, Juge des référés, 22 décembre 2012, n°364584.

des détritrus dans les cellules et les parties communes, et de modifier l'organisation de la distribution des repas pour garantir qu'ils soient servis chauds aux personnes détenues »¹. Quelques jours plus tard, le 22 décembre 2012, le Conseil d'État ordonnait également la dératation et désinsectisation des locaux : pour la première fois, sur requête d'une association, le juge administratif des référés forçait l'administration pénitentiaire à agir en urgence pour améliorer les conditions de détention à l'échelle d'un établissement². Par la suite et toujours sous l'impulsion de l'OIP, le 6 juin 2013³, le Conseil d'État rappelait que la pratique des fouilles à nu systématiques portait une atteinte « *grave et manifestement illégale* » aux principes de respect de la dignité humaine et de la vie privée⁴. D'autres décisions similaires ont été rendues par le juge administratif, sous l'impulsion des associations, allant dans le sens du respect effectif de la dignité des détenus. Les apports de la jurisprudence du juge administratif en la matière seront détaillés prochainement. Ainsi, il est nécessaire de saluer l'engagement de ces associations qui a mené, à certains égards, à une prise en compte de la nécessité d'améliorer significativement les conditions de détention des établissements pénitentiaires. Surtout, après cinq ans d'une campagne contentieuse orchestrée par l'OIP⁵, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France sur le fondement des articles 3 et 13 de la Convention européenne⁶. Cette condamnation remarquable sera étudiée plus en détails dans la suite des développements.

97. Nuances. Malgré ces observations positives, beaucoup d'échecs et d'inactions sont à déplorer. Ces absences de changement sont, en grande partie, dues à l'inertie des pouvoirs publics dans ce domaine.

B. Une avancée mise en difficulté par l'inertie des pouvoirs publics

98. Le CGLPL face à l'inaction. Le CGLPL a souvent l'occasion de déplorer l'inaction de l'administration pénitentiaire à la suite de ses nombreuses visites. Pour ne citer que des exemples récents, il déplorait en 2019 que la plupart des recommandations émises en

¹. N. FERRAN, « Combattre la surpopulation carcérale : les coulisses d'une guérilla contentieuse », www.oip.org, 19 mars 2021.

². Idem.

³. CE, Juge des référés, 6 juin 2013, n°368816.

⁴. Avocats Barreau Paris, « Avocats : l'observatoire international des prisons a besoin de votre soutien », www.avocatparis.org, 27 avril 2021.

⁵. OIP-SF, *Plaquette de présentation de l'OIP*, www.oip.org.

⁶. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

urgence en 2011 à propos du centre pénitentiaire de Nouméa n'aient pas été mises en œuvre, et même que la situation, à certains égards, se soit empirée : cette situation perdure au moins depuis dix ans¹. En 2021, le CGLPL note que seulement quatre des vingt et une recommandations émises en 2017 ont été suivies d'effet au sein de la maison d'arrêt de Rochefort², et déplore qu'elles soient totalement restées lettre morte au centre pénitentiaire d'Aiton, en Savoie, dix ans plus tard³. Les exemples ne manquent pas pour se rendre compte qu'un grand nombre de recommandations émises par le CGLPL à la suite de ses visites ne sont pas suivies d'effet marquant. La plupart des améliorations mises en place ne sont que des améliorations en surface, car elles sont loin d'être structurelles.

99. Un manque de volonté des pouvoirs publics ? La direction des établissements pénitentiaires ayant réellement la volonté d'améliorer les conditions de détention de leurs détenus se heurte à des difficultés certaines, car les changements d'ordre structurels dépassent son domaine d'action. Plusieurs recommandations et propositions pertinentes ont pourtant été émises pour que des mesures structurelles soient mises en place afin de faire face à la surpopulation carcérale et à la dégradation des conditions de détention. Cependant, la plupart n'ont pas été suivies d'effet. Il est possible de citer à ce titre les recommandations présentées notamment par Dominique RAIMBOURG visant principalement l'instauration d'un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire comme un *numerus clausus*⁴, auxquelles aucune suite n'a été sérieusement apportée⁵. Il était notamment proposé d'inscrire dans le code de procédure pénale qu'un établissement pénitentiaire ne puisse accueillir des détenus au-delà des places disponibles, avec la création d'une réserve de places de détention en cas d'absence de places ordinaires disponibles, pour permettre notamment une sortie anticipée des détenus les plus proches de la fin de leur peine⁶. Ainsi, cette absence

¹. CGLPL, *Rapport de visite : 14 au 18 octobre 2019 – 2^e visite, Centre pénitentiaire de Nouméa (Nouvelle-Calédonie)*, www.cglpl.fr, p. 2-3.

². CGLPL, *Rapport de visite : 1^{er} au 9 février 2021 – 3^e visite, Maison d'arrêt de Rochefort (Charente-Maritime)*, www.cglpl.fr, p. 2.

³. CGLPL, *Rapport de visite : 11 au 15 janvier 2021 – 2^{ème} visite, Centre pénitentiaire d'Aiton (Savoie)*, www.cglpl.fr, p. 2.

⁴. Assemblée nationale, *Rapport n°2941 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur la proposition de loi (N° 2753 rectifié) de MM. Dominique RAIMBOURG, Jean-Marc AYRAULT et plusieurs de leurs collègues, visant à instaurer un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire*, 12 novembre 2010 ; Assemblée nationale, *Rapport d'information n°652 en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale présenté par MM. Dominique RAIMBOURG et Sébastien HUYGHE*, 23 janvier 2013.

⁵. A. HAZAN, [Événement] « Le surpeuplement carcéral en Europe : les différentes pistes d'amélioration de la situation », *Lexbase Édition privée n°702 Pénal*, 15 juin 2017, p. 4.

⁶. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, op. cit., p. 130.

de suites données par le législateur pose la question du manque de volonté des pouvoirs publics à agir dans le sens d'une déflation carcérale.

100. Des réponses inadéquates. Comme cela a été vu, les pouvoirs publics se concentrent surtout sur la construction de nouvelles places pour faire face à la surpopulation carcérale, qui se traduit par la construction de nouveaux locaux. Mais cette solution n'est incontestablement pas la plus satisfaisante. Les progrès obtenus par les diverses organisations et décisions juridictionnelles se sont heurtés à des politiques pénales et pénitentiaires agissant en sens contraire : ces trente dernières années ont connu une explosion du nombre de prisonniers sous l'effet de politiques pénales répressives et la multiplication des dispositifs sécuritaires¹. Pourtant, la baisse flagrante de la population carcérale durant la crise sanitaire aurait pu alerter les pouvoirs publics sur la nécessité de continuer dans cette voie avec des mesures durables. Mais ils n'ont pas pris les mesures structurelles que l'urgence aurait dû rendre centrales : la France s'inscrit ainsi à rebours de la tendance européenne qui se caractérise par une baisse substantielle de la population carcérale ces dix dernières années². En somme, depuis deux décennies, les politiques mises en place pour lutter contre la surpopulation reposent sur deux piliers : l'augmentation du parc pénitentiaire et le choix du développement des alternatives à l'incarcération et des aménagements de peine : force est de constater qu'ils n'ont pas suffi à inverser la courbe de la population carcérale³. Les réponses ainsi apportées apparaissent comme inadéquates et insuffisantes pour faire baisser la surpopulation carcérale, améliorer les conditions de détention dans les prisons françaises et faire respecter de manière effective la dignité des détenus.

101. Transition. En matière de surpopulation carcérale, l'inertie du législateur se montre à toute épreuve : elle résiste à des années de mises en garde du CGLPL, de la doctrine, aux combats menés par les associations⁴, aux condamnations... Le contraste flagrant entre les actions menées et les résultats constatés pose incontestablement la question du désintérêt de l'État français pour la question carcérale.

¹. D. BOESEL, « L'OIP a profondément transformé le paysage pénitentiaire, il faut le sauver », *Dalloz Actualité, Pénal et exécution des peines*, 27 novembre 2019.

². Association A3D, [Tribune] « En finir avec la surpopulation carcérale », www.association-a3d.fr.

³. CGLPL, *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Dalloz, 2018, p. 31.

⁴. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *op. cit.*, p. 244.

§2 – Le désintéret inavoué de l’État français pour la question carcérale

102. La prise en compte lacunaire des détenus. Lorsque l’on observe les politiques menées ces dernières années en matière pénitentiaire, il est aisé de se rendre compte que les détenus semblent être exclus des préoccupations publiques principales (A). En mettant davantage les idées reçues de l’opinion publique de côté, il est nécessaire de mettre en place une proportionnalité effective entre les objectifs sécuritaires, louables, et le principe de dignité humaine (B).

A. Les détenus : exclus de la société et des préoccupations publiques

103. Des solutions réellement envisageables. Comme cela a été développé, en incarcérant moins, en faisant moins usage de la détention provisoire, en désincarcérant plus tôt sans attendre une sortie sèche tant dévastatrice, la France a réussi, durant la crise sanitaire du COVID-19, là où elle échouait depuis très longtemps : en moins de sept semaines, ce n’étaient pas moins de 12 500 détenus en moins dans les prisons françaises¹. Ainsi, des solutions sont largement envisageables pour réduire la population carcérale et agir au niveau des conditions indignes de détention de manière durable. La pandémie a prouvé que la France disposait des moyens nécessaires pour faire un usage moindre de la peine privative de liberté² et pour réduire la population carcérale. Cependant, les périodes postérieures à la crise sanitaire ont montré que la surpopulation carcérale était bel et bien toujours présente.

104. Les détenus, en second plan dans les priorités publiques. Robert BADINTER a eu l’occasion d’estimer, dans un colloque du 21 juin 2018 sur la prison du 21^{ème} siècle, que *« deux lois paralysent les politiques sur ce sujet : [...] la loi d’airain selon laquelle on ne peut espérer, dans un pays, accorder aux détenus un traitement plus favorable que le niveau de vie du plus pauvre des travailleurs, [et] celle de la subsidiarité budgétaire : il y a toujours un sujet qui passe avant l’amélioration des conditions de détention. L’exécutif est contraint par le budget, les parlementaires par l’opinion publique »*³. Cette formulation traduit de manière remarquable la situation carcérale actuelle et donne la réponse à la question

¹. OJP, *Rapport sur les prisons ouvertes*, septembre 2021, p. 10.

². Idem.

³. O. DUFOUR, « Prison : la grande désillusion ? », *Gazette du Palais, Actus pro*, 27 juin 2018.

de savoir pourquoi, après toutes les actions intentées, les choses n'avancent pas de manière significative. En effet, les préoccupations publiques semblent placer la question carcérale et les conditions de détention en second plan. À titre d'exemple, alors qu'une importante proportion d'établissements pénitentiaires sont vétustes et insalubres, les dépenses d'entretien sont limitées à 80 millions d'euros : une somme bien négligeable lorsque les pouvoirs publics estiment à 7 millions les montants nécessaires aux travaux de rénovations, partiels, pour la seule prison de Nouméa¹, en Nouvelle-Calédonie. Ainsi, à ce sujet, ce n'est pas la réflexion qui manque en France : ce qui manque réellement, c'est l'argent².

105. La loi confiance : quelle direction ? La récente loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire aurait pu aller dans le sens de la baisse de la population carcérale. Notamment, elle prévoit que des personnes placées en détention provisoire en maison d'arrêt puissent être, dans certains cas, incarcérées dans des établissements pour peine, au regard des conditions de détention³, que le refus de recours à l'ARSE devra être à certains égards spécialement motivé⁴, ou encore que les règles en matière de libération sous contrainte seront élargies⁵. Cependant, de nombreuses organisations et associations regrettent ces mesures de faible envergure qui ne pourront pas avoir d'impact significatif, notamment en ce qui concerne la détention provisoire, la libération sous contrainte ou les réductions de peine⁶. Ainsi, la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire se révèle, à ce sujet, plutôt insatisfaisante.

106. Transition. Les conditions de détention inhumaines et dégradantes que subissent un grand nombre de détenus au sein des établissements pénitentiaires français doivent être prises en compte au sein des préoccupations publiques principales de manière urgente. En ce sens, il est nécessaire d'établir une proportionnalité adéquate entre l'objectif sécuritaire

¹. OIP-SF, « Budget pénitentiaire 2022 : la prison reste le seul horizon », www.oip.org, 25 oct. 2021.

². O. DUFOUR, « Prison : la grande désillusion ? », op. cit.

³. Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française*, 12 janv. 2022, p. 221 ; art. 17 loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

⁴. Rapport susvisé : p. 227 ; loi susvisée : art. 5.

⁵. Rapport susvisé : p. 234 ; loi susvisée : art. 11.

⁶. « Projet de loi « pour la confiance en l'institution judiciaire » : nos observations et recommandations concernant la détention et l'exécution des peines privatives de liberté », [en ligne] avis signé par 23 associations et organisations dont l'association A3D, La ligue des Droits de l'Homme, l'OIP-SF ou encore le syndicat de la magistrature.

poursuivi par les pouvoirs publics, et le principe de dignité humaine.

B. La nécessaire proportionnalité entre l'objectif de sécurité et le principe de dignité humaine

107. Propos liminaires. Le respect du principe de dignité humaine à l'égard des détenus doit passer, de manière incontestable, par un juste équilibre opéré entre cette dernière et l'objectif sécuritaire visé par les pouvoirs publics.

108. Les conséquences d'une politique trop sécuritaire. Un renforcement sécuritaire, qui mobilise les moyens au détriment d'une politique tournée vers la réinsertion des condamnés risque indéniablement d'accroître les tensions : le Conseil de l'Europe invite justement à adopter un modèle dit de « *sécurité dynamique* » qui mettrait l'accent sur la dignité des conditions de détention et la qualité des relations sociales qui y prennent place¹. Il semblerait ainsi que le renforcement de la logique sécuritaire émane en partie de l'opinion publique. En effet, selon Edith VERGER-MORLHIGEM, ancienne bâtonnière du Barreau de Limoges, « *il y a [en France] une culture de la sanction plus que de la resocialisation* »². Même en ce qui concerne la construction de nouveaux établissements pénitentiaires, un architecte « *ne peut que buter sur les difficultés imposées par la logique sécuritaire qui impose grilles, barreaux, [...]* »³. Ces idées reçues sur une sorte de peine exemplaire sont regrettables, car une logique poussée vers un objectif sécuritaire de manière abusive s'effectue au détriment des objectifs de réinsertion et de resocialisation, qui prennent en compte de manière adéquate la dignité des détenus. Pour la CNCDH et le CGLPL, le renouvellement du parc pénitentiaire français a conduit à des établissements pénitentiaires d'une taille excessive, éloignés de toute vie urbaine et privilégiant la sécurité au détriment de conditions de vie et des objectifs de réinsertion et de prévention de la récidive⁴. Les actions politiques françaises semblent en réalité être paralysées par la crainte de l'opinion publique : il apparaît nécessaire que ce public dispose d'informations précises pour se rendre compte que la perception d'indulgence du système judiciaire est globalement injustifiée, et de poursuivre les efforts entrepris pour

¹. OIP-SF, « Budget pénitentiaire 2022 : la prison reste le seul horizon », op. cit.

². N. DJAILANI, « « Il faut désengorger les taules, la maison d'arrêt de Limoges est une cocotte-minute » selon un agent pénitencier », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 7 déc. 2021.

³. R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, L'Harmattan, 2020, p. 104.

⁴. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 23.

que la sanction pénale ne soit pas réduite dans l'imaginaire collectif à la seule peine d'emprisonnement¹. Dans cette lignée, les pouvoirs publics seront sans doute plus disposés à mettre en place des mesures prenant en compte de manière effective la dignité humaine des détenus.

109. Propos conclusifs. Ces développements ont permis de mesurer l'engagement considérable des organisations nationales de protection des droits et libertés fondamentaux à l'égard des personnes détenues et du respect de leur dignité, malgré l'inertie regrettable des pouvoirs publics. Mais à une échelle plus large, le Conseil de l'Europe intervient également de manière récurrente et importante à ce sujet, afin que la dignité des personnes détenues soit respectée de manière effective au sein des États membres.

Chapitre 2. Les interventions récurrentes du Conseil de l'Europe

110. Plan. Le Conseil de l'Europe, principale organisation de défense des droits de l'Homme en Europe, est à l'origine de plusieurs conventions ayant permis la création d'organes et institutions qui revêtent aujourd'hui une importance capitale. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), organe du Conseil de l'Europe qui vise à prévenir les mauvais traitements des personnes privées de liberté en Europe, dispose de différents domaines d'actions pour mener à bien son objectif (**section 1**). Dans le même sens, la Cour européenne des droits de l'homme joue un rôle d'une importance remarquable au sein des affaires concernant des détenus souffrant de conditions indignes de détention (**section 2**).

Section 1. Les mises en garde du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

111. Plan. Afin de mener à bien son objectif, le CPT est habilité à effectuer des visites au sein des lieux de privation de liberté (§1) qui lui permettent de rédiger des rapports,

¹. CGLPL, *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Dalloz, 2018, p. 30.

parfois édifiants, sur la situation des établissements pénitentiaires français (§2).

§1 – La mise en place de visites au sein des établissements pénitentiaires français

112. Visites et suivi. Le CPT, établi par la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants entrée en vigueur le 1^{er} février 1989, a eu l’occasion d’effectuer plusieurs visites au sein des établissements pénitentiaires français (A), lui permettant d’établir un suivi de ces derniers sur le long terme (B).

A. Des visites régulières

113. Le CPT et les normes minimales. Le CPT a eu l’occasion d’établir des normes minimales concernant la situation des détenus et notamment en ce qui concerne leur espace vital individuel. Ainsi, au sein d’une cellule individuelle, le détenu devrait disposer de 6m² d’espace vital, au sein d’une cellule collective, de 4m² avec une annexe sanitaire complètement cloisonnée, et d’une dimension d’au moins deux mètres d’un mur à l’autre de la cellule, et d’au moins 2,5 mètres du sol au plafond¹. Le Comité l’affirme lui-même : ces normes ont été édictées en réaction, notamment, aux constatations des situations de surpopulation carcérale dans les établissements pénitentiaires visités². Par ailleurs, le CPT a édicté un seuil de décence pour les établissements pénitentiaires, afin d’évaluer les conditions de détention : les éléments pris en compte seront notamment l’accès à l’eau potable, l’alimentation, les conditions de vie en tant que telles, l’accès aux emplois et aux activités, ainsi que les possibilités de contact avec le monde extérieur³.

114. Visites françaises. Depuis 2000, le CPT a réalisé 6 visites *ad hoc* et 6 visites périodiques en France⁴. Il est important de noter que, selon lui, la question de l’espace vital individuel des détenus est intrinsèquement liée à l’engagement pris par les États membres

¹. CPT, *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : normes du CPT*, www.coe.int, 15 décembre 2015, p. 1.

². *Idem*, p. 2.

³. CPT, *Un seuil de décence pour les prisons – critères d’évaluation des conditions de détention*, www.coe.int, 2021, p. 3.

⁴. Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d’enquête visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française*, 12 janv. 2022, p. 181.

du Conseil de l'Europe de respecter la dignité des personnes détenues¹. Ainsi, lors de ses visites, il prend en compte le taux d'occupation des cellules, l'état d'entretien et de propreté, l'accès à la lumière du jour, à une aération et à un chauffage, les installations sanitaires, les activités motivantes et la possibilité de se dépenser physiquement en plein air². Il porte également une attention particulière à l'usage de la force par le personnel pénitentiaire³, et aux relations entre les détenus⁴. De manière similaire aux organisations nationales, le CPT a pu constater, lors de ses diverses visites, une surpopulation carcérale endémique⁵, un manque de moyens alloués pour permettre la diminution de la surpopulation⁶, un espace vital personnel insuffisant au sein de plusieurs maisons d'arrêt⁷ ou la présence encore trop importante de violences dans certains établissements⁸. En somme, le CPT déplore les conditions de détention actuelles dans un grand nombre d'établissements pénitentiaires français, et se dit vivement préoccupé par la surpopulation carcérale endémique dont ils font état⁹. Ces visites, au même titre que celles du CGLPL, n'ont pas de caractère contraignant, car le CPT repose sur un principe de coopération avec les autorités nationales¹⁰. Cependant, elles paraissent particulièrement pertinentes en ce qu'elles permettent de rendre compte de l'état des établissements pénitentiaires des États parties à la convention et de dresser une évolution sur le long terme.

B. Un suivi sur le long terme

115. Des visites périodiques. Environ tous les quatre ans, des visites périodiques sont effectuées par le CPT, ce qui permet, au fil des années, d'avoir une vue d'ensemble sur l'évolution notamment de la situation des établissements pénitentiaires. Les visites *ad hoc*, qui sont organisées lorsque cela est rendu nécessaire, contribuent à cet état des lieux. Ainsi,

¹. CPT, *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : normes du CPT*, op. cit., p. 2.

². Idem, p. 7.

³. CPT, *Emprisonnement*, www.coe.int, 1992, p. 3.

⁴. CPT, *Développements dans les normes du CPT en matière d'emprisonnement*, www.coe.int, 2001, p. 2.

⁵. CPT, *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 15 au 27 novembre 2015*, www.coe.int, 2017, p. 23.

⁶. Idem, p. 25.

⁷. CPT, *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 4 au 18 décembre 2019*, www.coe.int, 2021, p. 31.

⁸. Idem, p. 34.

⁹. CPT, « Actualités 2021 – France : le Comité anti-torture déplore les conditions de détention, la surpopulation carcérale et le manque de lits en psychiatrie », www.coe.int, 24 juin 2021.

¹⁰. CPT, « À propos du CPT », www.coe.int.

en France, l'absence d'évolution positive marquante apparaît comme relativement établie.

116. Après plusieurs décennies de visites : une absence d'évolution marquante. En effet, le CPT constate depuis 1991 que les maisons d'arrêt sont surpeuplées, avec des taux d'occupation dépassant parfois les 200% : au moment de sa dernière visite périodique, près de 1500 personnes détenues dormaient sur un matelas posé au sol¹. D'ailleurs, le Comité notait en 2021, à propos d'une visite périodique effectuée en 2019, qu'il s'interrogeait sur l'efficacité des mesures prises par les autorités françaises pour réduire la surpopulation carcérale depuis trois décennies², compte tenu de l'absence d'amélioration visible. Cette observation rend compte, encore une fois, de l'inefficacité des mesures déployées jusqu'à aujourd'hui par les pouvoirs publics français à propos des dysfonctionnements carcéraux et des conditions de détention indignes. Au 1^{er} octobre 2019, la France faisait état de plus de 4000 détenus supplémentaires par rapport à la situation constatée lors de la visite périodique de 2015 : pourtant, le parc immobilier est passé de 57 843 à 61 105 places³. Ainsi, le CPT rend compte que l'expansion du parc pénitentiaire français ne règle pas la problématique de la surpopulation. À l'instar des organisations nationales de protection des droits et libertés fondamentaux, le CPT invite, de manière urgente, les autorités françaises à prendre les mesures adéquates pour faire diminuer la population carcérale et améliorer les conditions de détention des personnes détenues.

117. Les conséquences des visites du CPT. Les visites effectuées par le Comité sont suivies par la rédaction de rapports sur la situation détaillée des établissements pénitentiaires visités, qui comportent des recommandations destinées à améliorer les constats établis. La France, comme les autres États parties, a été visée par plusieurs rapports qui font suite aux visites périodiques et *ad hoc* dont elle a fait l'objet au fil des ans, et auxquels le gouvernement français a eu l'occasion de répondre. Il est apparu pertinent de se pencher plus en avant sur ces rapports, qui témoignent de la persistance des conditions indignes de détention en France, et de l'absence de changements structurels.

¹. CPT, « Actualités 2021 [...] », op. cit.

². CPT, *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 4 au 18 décembre 2019*, op. cit., p. 30.

³. Idem

§2 – La publication de rapports édifiants sur la situation des établissements pénitentiaires français

118. Dignité : espace vital et violences. Le Comité se préoccupe particulièrement des conditions matérielles de détention au sein des établissements pénitentiaires et plus spécifiquement au sein des cellules (A), et fait appel à la fermeté des autorités face aux violences pénitentiaires (B).

A. La préoccupation sérieuse des conditions matérielles de détention : la nécessité particulière d'un espace vital individuel minimum

119. Les observations du CPT. Lors d'une visite périodique effectuée en 2000, le CPT remarquait au sein de la maison d'arrêt de Lyon-Saint Paul que certaines parties de l'établissement présentaient un espace de vie trop limité, avec des taux d'occupation beaucoup trop élevés : deux détenus cohabitaient dans des cellules de 7m² et trois dans des cellules de 9m²¹. Il recommandait déjà de donner une très haute priorité à la remise en état des sections non-rénovées des établissements concernés et de fournir des efforts conséquents pour réduire le taux d'occupation des cellules, en les agrandissant ou en les mettant hors service². Quinze ans plus tard, en 2015, la visite de plusieurs établissements dont le centre pénitentiaire de Fresnes ou encore la maison d'arrêt de Nîmes, a révélé qu'un bon nombre de détenus disposaient de moins de 4m² d'espace de vie en cellule collective, parfois même moins que 3m²³. Encore une fois, il appelait les autorités à garantir un espace vital individuel suffisant aux personnes détenues, car malgré les efforts fournis, la situation ne s'était pas améliorée de manière satisfaisante depuis les dernières visites effectuées. En 2019, le constat du CPT était sans appel : le parc pénitentiaire français s'était fortement dégradé au cours des vingt dernières années⁴. Au centre pénitentiaire de Lille-Sequedin, des cellules individuelles

¹. CPT, *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 14 au 26 mai 2000*, www.coe.int, 2001, p. 37.

². *Idem*, p. 39.

³. CPT, *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 15 au 27 novembre 2015*, *op. cit.*, p. 23.

⁴. CPT, *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 4 au 18 décembre 2019*, *op. cit.*, p. 36.

de 9m² étaient occupées par deux voire trois personnes, dont 57 avaient un matelas au sol ; à Bordeaux-Gradignan, la plupart des cellules mesuraient moins de 8m², pour deux voire trois détenus, avec, en prime, froid, humidité et moisissures¹. Au regard du manque d'améliorations structurelles tendant à réduire la population carcérale afin d'offrir aux personnes détenues un espace vital individuel suffisant, il est intéressant d'étudier les réponses apportées par le gouvernement français aux visites et recommandations du CPT.

120. Les réponses du gouvernement. Sans grande surprise, la plupart des réponses apportées par le gouvernement aux visites effectuées par le CPT se concentrent sur la mise en œuvre de programmes immobiliers. Déjà, en 2000, le gouvernement affirmait dégager dix milliards de francs pour assurer la mise aux normes de l'encellulement individuel². En 2010, après l'entrée en vigueur de la loi pénitentiaire, le gouvernement, en plus de vouloir simplifier le recours aux aménagements de peine et favoriser les alternatives à la détention provisoire, faisait part de sa volonté de construire, encore, de nouveaux établissements pénitentiaires³. Enfin, en 2015 puis en 2019, le gouvernement persistait dans la construction de nouvelles places de prison, toujours dans le but de faire respecter l'encellulement individuel⁴. Force est de constater qu'il n'y est toujours pas parvenu.

B. Un appel à la fermeté face aux violences pénitentiaires

121. Une mise en garde régulière. Le CPT fait régulièrement état au sein des établissements pénitentiaires français, de violences, qu'elles concernent les détenus et le personnel pénitentiaire, ou les détenus eux-mêmes. À cette occasion, il met en garde de manière récurrente sur l'usage excessif de la force de la part de certains personnels pénitentiaires,

¹. CPT, *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 4 au 18 décembre 2019*, op. cit., p. 36-37.

². CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2001, p. 31.

³. CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2012, p. 37.

⁴. *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2017, p. 31 ; *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2021, p. 3.

dû, dans de nombreux cas, au manque d'expérience de la part de la majorité des surveillants¹, et appelle à prendre des mesures déterminées afin de prévenir ces violences². Encore une fois, la formation adéquate des personnels pénitentiaires intervenant aux côtés des détenus se révèle indispensable pour prévenir les comportements violents. Par ailleurs, un nombre relativement important de personnes écrouées font état de violences et intimidations entre détenus, provoquant un sentiment d'insécurité croissant chez ces derniers³. Le Comité recommande, à ce sujet, de renforcer la sécurité dynamique et la présence du personnel dans les lieux de vie⁴.

122. Le CPT : un organe actif dans la mise en garde des autorités françaises sur la situation carcérale actuelle. L'étude approfondie de l'évolution des visites effectuées par le CPT au sein des établissements pénitentiaires français permet de se rendre compte de l'importance de son rôle. Ses visites périodiques lui permettent d'avoir une vue d'ensemble sur la manière dont les gouvernements visés font suite à ses recommandations. Pour ce qui est de la France, il est aisé de remarquer que l'évolution n'est pas flagrante au fur et à mesure des visites : la plupart des maisons d'arrêt sont surpeuplées, les conditions de détention y sont particulièrement indignes, mais les pouvoirs publics ne prennent pas les mesures adéquates pour y remédier. À l'instar des organisations nationales de protection des droits et libertés fondamentaux des détenus, le CPT ne semble pas avoir suffisamment d'influence pour que les autorités françaises se décident, de manière adéquate et effective, à faire respecter la dignité de ces derniers. Cependant, les États parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales se sont engagés à respecter les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme. Ainsi, peut-être que cette dernière influe davantage sur la situation carcérale nationale, du fait des condamnations qu'elle est susceptible de prononcer.

¹. *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 28 novembre au 10 décembre 2010*, www.coe.int, 2012, p. 32.

². CPT, *Rapport [...] relatif à la visite effectuée [...] du 4 au 18 décembre 2019*, op. cit., p. 34.

³. *Idem*.

⁴. CPT, *Rapport [...] relatif à la visite effectuée [...] du 4 au 18 décembre 2019*, op. cit., p. 35.

Section 2. Le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH)

123. Plan. La Cour européenne des droits de l'homme, qui a été instituée en 1959, est compétente pour statuer sur les requêtes individuelles ou étatiques alléguant de la violation des droits et libertés garantis par la convention. À cette occasion, elle a eu l'opportunité, à plusieurs reprises, de pouvoir se prononcer sur les conditions indignes de détention subies par des requérants au sein des établissements pénitentiaires français. En effet, la France a été condamnée plusieurs fois par la Cour à ce sujet au visa de l'article 3 de la convention, qui prohibe la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants (§1). Parmi ces condamnations, l'arrêt J.M.B. et autres contre France, rendu le 30 janvier 2020, mérite d'être distingué (§2).

§1 – La pluralité des condamnations françaises au visa de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme

124. Dépassement du niveau de souffrance inévitable. La Cour européenne des droits de l'homme a pu considérer que l'indignité des conditions de détention observée au sein de certains établissements pénitentiaires français dépassait largement le niveau de souffrance rendu inévitable par la détention (A), insistant ainsi sur le caractère intangible de la protection de l'article 3 (B).

A. Des conditions de détention dépassant largement le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention

125. Propos liminaires : fondamentalisation des droits des détenus. La Cour européenne des droits de l'homme a progressivement reconnu aux personnes privées de liberté, des droits opposables aux administrations chargées de l'exécution de la peine¹, ce qui a mené à une fondamentalisation des droits des détenus. Ainsi, dans l'arrêt KUDLA contre Pologne², la Cour européenne a pu affirmer expressément que l'État doit s'assurer que tout prisonnier

¹. R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, L'Harmattan, 2020.

². CEDH, KUDLA c. Pologne, 26 octobre 2000, req. n°30210/96.

soit détenu dans des conditions compatibles avec le respect de la dignité humaine. Plus particulièrement, dans l'arrêt KALACHNIKOV contre Russie¹, elle a pu commencer à dégager un standard d'espace vital en cellule, relevant que les détenus au sein de la cellule du requérant disposaient d'un espace variant entre 0,9 et 1,9 m², du fait de la surpopulation carcérale. Dans cet arrêt, c'est précisément cette surpopulation carcérale qui a mené à une condamnation sur le fondement de l'article 3. Dans cette lignée, la Cour européenne a pu condamner des États parties à la convention pour, notamment, des prises en charge lacunaires de la santé des détenus, qu'elle soit physique² ou psychologique³, ou encore pour des négligences ayant mené au suicide de personnes écrouées⁴. Ainsi, la Cour européenne, de manière incontestable, considère qu'il peut y avoir une violation de l'article 3 de la convention en cas de surpeuplement carcéral⁵ imposant aux détenus des conditions de détention indignes et dépassant le niveau de souffrance rendu inévitable par la détention. Elle prend également en compte d'autres facteurs pour dépasser le niveau de gravité menant à la violation de l'article 3, comme la possibilité d'utiliser les toilettes de manière privée, l'aération, l'accès à la lumière ou encore la qualité du chauffage et le respect des exigences sanitaires de base⁶. Pour la Cour, il existe un lien particulièrement fort entre les notions de peines ou traitements dégradants au sens de l'article 3, et de respect de la dignité humaine⁷.

126. Les condamnations françaises pour conditions indignes de détention sur le fondement de l'article 3 de la convention européenne. La France est loin d'échapper aux condamnations de la Cour européenne des droits de l'homme sur le fondement de l'article 3, en ce qui concerne des détenus se plaignant de conditions indignes de détention. Le premier arrêt retentissant en la matière semble être l'arrêt CANALI contre France⁸, où la Cour a conclu à une violation de l'article 3 du fait du sentiment d'humiliation ressenti par le requérant, causé par la situation qui lui était imposée en détention. D'ailleurs, l'établissement

¹. CEDH, KALACHNIKOV c. Russie, 15 juillet 2002, req. n°47095/99.

². Ex. : CEDH, DORNEANU c. Roumanie, 28 novembre 2017, req. n°55089/13 : personne souffrant d'un cancer en phase terminale.

³. Ex. : CEDH, MURRAY c. Pays-Bas, 26 avril 2016, req. n°10511/10 : pèse sur les États une obligation positive de prise en charge de la santé des détenus, y compris mentale.

⁴. Ex. : CEDH, KEENAN c. Royaume-Uni, 3 avril 2001, req. n°27229/95 : absence de suivi régulier d'une personne suicidaire, et placement à l'isolement.

⁵. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 140.

⁶. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 36.

⁷. CEDH, BOUYID c. Belgique, 28 septembre 2015, req. n°23380/09, §90.

⁸. CEDH, CANALI c. France, 25 avril 2013, req. n°40119/09.

pénitencier concerné, la maison d'arrêt de Nancy, a fermé ses portes en 2009, en raison de sa vétusté¹. Dans les faits, le requérant disposait durant sa détention d'un espace vital de 4,5 m², réduit cependant par les installations sanitaires et les meubles de la cellule². En outre, il ne disposait que d'une possibilité très limitée de passer du temps à l'extérieur de la cellule et les toilettes se situaient en son sein, sans cloison, avec pour seules séparations un muret et, en l'absence de réparation de la porte, un rideau³. Ces éléments cumulés, faisant dépasser le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention, et causant au requérant un sentiment d'humiliation et d'infériorité, ont amené la Cour à prononcer une violation de l'article 3. De la même manière, dans l'arrêt YENGO contre France⁴, qui concernait le centre pénitencier de Nouméa, la Cour a d'abord affirmé que les conditions de détention qu'avait subies le requérant étaient bien contraires à l'article 3, mais qu'en outre, aucun recours susceptible d'empêcher la continuation des conditions de détention qu'il subissait ou d'obtenir une amélioration de celles-ci n'existait, ce qui a mené à une violation de l'article 13 relatif au recours effectif⁵. La France a également été condamnée par la Cour sur le fondement de l'article 3 pour des pratiques de fouilles corporelles systématiques ou arbitraires, rappelant la nécessité de respecter un juste équilibre entre l'impératif de sécurité et l'humiliation susceptible d'être ressentie par les détenus⁶, ou encore pour une prise en charge lacunaire de leur santé mentale, ayant dans certains cas mené à des suicides⁷. Ces arrêts témoignent de l'attention particulière que porte la Cour européenne au respect effectif de la dignité des détenus, rappelant le caractère intangible et absolu de la protection de l'article 3.

B. Le rappel constant du caractère intangible et absolu de la protection de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme

127. Définitions. La Convention européenne des droits de l'homme fait état de plusieurs droits et libertés fondamentaux substantiels, qui pour certains présentent un caractère absolu, et d'autres un caractère relatif. Ainsi, les droits relatifs peuvent faire l'objet d'ingérences par

¹. CEDH, CANALI c. France, op. cit., §48.

². Idem, §49.

³. Idem, §51-52.

⁴. CEDH, YENGO c. France, 21 mai 2015, req. n°50494/12.

⁵. Idem, §69.

⁶. CEDH, FRÉROT c. France, 12 juin 2007, req. n°70204/01 ; CEDH, EL SHENNAWY c. France, 20 janvier 2011, req. n°51246/08.

⁷. CEDH, RIVIÈRE c. France, 11 juillet 2006, req. n°33834/03 ; CEDH, RENOLDE c. France, 16 octobre 2008, req. n°5608/05 ; CEDH, KETREB c. France, 19 juillet 2012, req. n°38447/09.

les autorités des États parties à la convention, afin de protéger l'intérêt général : c'est le cas, par exemple, du droit au respect de la vie privée et familiale, ou encore de la liberté d'expression. En revanche, les droits absolus ne peuvent pas être mis en balance avec les besoins d'autrui ou l'intérêt général, et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants¹, consacré par l'article 3, en fait partie. Les États ne peuvent en aucun cas y faire obstacle.

128. Le rappel du caractère absolu de la protection de l'article 3. La Cour européenne des droits de l'homme, à propos de l'article 3, rappelle qu'aucune justification de sa violation ne peut être rapportée par les États parties : il ne peut être tenu compte, par exemple, des difficultés économiques des pays concernés, de leur manque de ressources ou de structures². Face à la surpopulation carcérale, elle rappelle donc le caractère intangible du droit protégé par l'article 3, et le fait qu'aucune circonstance n'est susceptible d'atténuer la responsabilité de l'État concerné : ce dernier est tenu d'organiser son système pénitentiaire de telle sorte que la dignité des détenus soit respectée³. La Cour européenne se montre ainsi intransigente face aux violations de l'article 3, particulièrement lorsque les États tentent de justifier ces dernières par des problématiques structurelles affectant leur pays, telles que la surpopulation carcérale. Elle insiste ainsi sur la responsabilité de l'État à ce sujet, puisqu'il est tenu de mettre en œuvre les mesures adéquates afin que la dignité des détenus soit respectée de manière effective.

129. Transition. La Cour européenne des droits de l'homme opère un rapprochement étroit entre la protection consacrée par l'article 3, et le respect de la dignité humaine. La pluralité de condamnations dont a fait l'objet la France à ce sujet, montre, encore une fois, que les défaillances du système carcéral mettent à mal le respect effectif de la dignité des détenus. La surpopulation carcérale et l'insuffisance des moyens humains comme financiers alloués dans cette lutte en sont pour beaucoup. Il semblerait, au vu de l'évolution de la jurisprudence de la Cour, que le seul fait qu'un détenu dispose d'un espace vital individuel en cellule inférieur à 3m² soit déterminant dans la violation de l'article 3. À ce sujet, la France a une

¹. Définitions apportées par le Conseil de l'Europe : www.coe.int.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 114.

³. *Idem*.

nouvelle fois été condamnée par un arrêt retentissant du 30 janvier 2020, l'arrêt J.M.B. et autres contre France.

§2 – La condamnation historique et attendue du 30 janvier 2020 : l'arrêt J.M.B. et autres contre France

130. Contexte. La décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme le 30 janvier 2020 fait suite à une lutte acharnée de la part de plusieurs organisations nationales, qui se battaient depuis des années pour que la Cour se prononce, par un arrêt pilote, au sujet de l'indignité des conditions de détention au sein des établissements pénitentiaires français, renforcée par la problématique chronique et systémique de la surpopulation carcérale. Cet arrêt fait donc suite à l'atteinte d'un point de rupture par l'État français (**A**), et sa formulation pose la question de savoir s'il peut être qualifié d'arrêt pilote (**B**), à l'instar des arrêts TORREGGIANI ou ANANYEV¹ qui concernaient également le surpeuplement carcéral en Italie et en Russie.

A. L'atteinte d'un point de rupture par la France

131. Un travail de longue haleine. Grâce, notamment, aux visites effectuées par le CGLPL, en particulier au centre pénitentiaire des Baumettes en 2012, a débuté une longue campagne contentieuse pour la défense du droit de chaque personne détenue au respect de sa dignité², devant les juges judiciaires et administratifs, avec un rôle actif de l'OIP, de l'association A3D, de la CNCDH et du CGLPL. Ainsi au bout de cette bataille, la CEDH s'est prononcée dans l'arrêt J.M.B. contre France, sur 32 requêtes alléguant notamment des conditions de détention constitutives d'un traitement inhumain et dégradant³ au sens de l'article 3.

132. Violation de l'article 3. La Cour européenne a donc pu se prononcer sur la violation de l'article 3 par rapport aux conditions de détention dont faisaient état les requérants. Parmi

¹. CEDH, TORREGGIANI et autres c. Italie, 8 janvier 2013, req. n^{os} 43517.09 et 6 autres ; CEDH, ANANYEV et autres c. Russie, 10 janvier 2012, req. n^{os} 42525/07 et 60800/08.

². A. MORINEAU « [Focus] Huit ans de bataille pour la dignité des personnes détenues, de la CEDH au Conseil constitutionnel », *Lexbase pénal n°32, Procédure pénale*, 19 novembre 2020.

³. Y. CARPENTIER, « [Jurisprudence] Mise en demeure de la CEDH à propos du surpeuplement carcéral en France », *Lexbase Pénal n°25, mars 2020*.

eux, étaient concernés des détenus ou anciens détenus des centres pénitentiaires de Ducos, de Faa'a-Nuutania, de Baie-Mahault, et des maisons d'arrêt de Nîmes, de Nice et de Fresnes. Mettant en œuvre les principes déjà dégagés dans ses précédentes décisions au sujet des conditions de détention pouvant constituer une violation de l'article 3, la Cour européenne a jugé, après les observations des requérants et des tiers intervenants, que, globalement, l'espace personnel des détenus était trop restreint durant leur détention, et/ou que d'autres facteurs faisaient en sorte que le seuil de gravité de l'article 3 était largement dépassé. Ainsi, elle a conclu qu'il y avait violation de cet article à l'égard de tous les requérants dont le grief a été déclaré recevable¹, puisque les conditions de détention alléguées constituaient une forte présomption de violation, que l'État n'est pas parvenu à remettre en cause compte tenu, notamment, du contexte persistant de surpopulation carcérale au sein de ces établissements.

133. Violation de l'article 13. Sur ces requêtes, la Cour européenne des droits de l'homme s'est également prononcée sur une éventuelle violation de l'article 13 de la convention, relatif au droit à un recours effectif. Elle a tout d'abord rappelé les principes relatifs à la définition d'un recours effectif, qui se doit d'être de nature à empêcher la continuation de la violation alléguée de l'article 3 ou de permettre une amélioration des conditions matérielles de détention, examiné par une instance présentant certaines qualités, susceptible de mettre rapidement fin à l'incarcération dans des conditions contraires à l'article 3, avec un redressement du détenu approprié sans crainte de représailles². Examinant les observations des requérants et des tiers intervenants, la Cour a conclu à une violation de l'article 13 pour 31 des requérants, considérant qu'aucun recours préventif interne n'existait, à ce moment, pour faire cesser de manière effective des conditions indignes de détention. L'ineffectivité des voies de recours internes et notamment administratives sera étudiée en détails dans la suite des développements.

134. Résumé. En somme, sur 32 requêtes, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu de manière expresse, à la violation par la France des articles 3 et 13 de la convention. L'arrêt J.M.B. contre France n'aurait pu être qu'une condamnation supplémentaire à l'égard de la France, mais la manière dont la Cour s'y adresse pose la question de savoir s'il peut

¹. CEDH, 30 janvier 2020, J.M.B. et autres c. France, req. n°9671/15 et 31 autres, §302.

². Idem, §208.

être qualifié d'arrêt pilote.

B. J.M.B. et autres contre France, un arrêt pilote ?

135. Arrêt pilote : définition. Les arrêts pilotes sont rendus par la Cour européenne des droits de l'homme lorsqu'elle prend prétexte d'une affaire particulièrement emblématique de violation de la convention afin d'estimer que cette dernière est structurelle avec un dysfonctionnement établi au sein du système juridique d'un État. Ainsi, elle se fonde sur l'article 46 de la convention, relatif à la force obligatoire des arrêts et aux conditions d'exécution, pour inviter les États à des changements structurels dans leur législation. Elle a notamment pu faire usage de cette possibilité à propos de l'Italie ou de la Russie¹, pour les inviter à chercher une solution globale au problème de la surpopulation carcérale et des conditions indignes de détention.

136. L'arrêt J.M.B. et autres contre France. La formulation adoptée par la Cour peut laisser penser que l'arrêt J.M.B. est un arrêt pilote. En effet, la Cour a usé de l'article 46 de la convention. À ce titre, elle a pu remarquer que la surpopulation carcérale en France était un facteur aggravant des conditions indignes de détention, et que les décisions du juge administratif se heurtaient à ce problème structurel². Elle a donc expressément invité la France à envisager « *des mesures d'ordre général* » comprenant la résorption définitive de la surpopulation carcérale et l'institution d'un recours préventif permettant aux détenus de redresser la situation dont ils sont victimes de manière effective³. Cette formulation rappelle celle employée dans les arrêts pilotes précédents. Cependant, malgré cette condamnation retentissante, la France a échappé à la procédure de l'arrêt pilote, ce que regrette particulièrement l'OIP⁴. Malgré tout, la Cour confirme que la surpopulation carcérale au sein des établissements pénitentiaires français est une problématique structurelle et l'invite à prendre des mesures adéquates afin d'y faire face de manière effective. Certains auteurs ont donc pu le qualifier d'arrêt « *quasi-pilote* ».

¹. CEDH, TORREGGIANI et autres c. Italie ; ANANYEV et autres c. Russie, op. cit.

². CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §315.

³. Idem, §316.

⁴. C. LAURENT, « J.M.B. et autres contre France : surpopulation carcérale et absence de recours effectif », *Daloz Actu Étudiant*, 24 avril 2020.

137. L'arrêt J.M.B. : un arrêt quasi-pilote ? Cette expression est en effet celle utilisée par plusieurs auteurs¹, considérant que cette décision revêt, dans une certaine mesure, les caractères d'un arrêt pilote. Même si ce n'est pas officiellement le cas, le fait que la Cour invite la France à prendre des mesures d'ordre structurel afin de réduire la population carcérale et d'améliorer les conditions de détention marque un pas de plus dans cette bataille. Si la France ne se met pas en conformité avec cette invitation, il ne serait pas surprenant qu'elle se fasse à nouveau condamner, et cette fois, peut-être, suivant la procédure officielle de l'arrêt pilote. Il convient d'ailleurs de noter que, la même année, la Cour européenne a de nouveau condamné la France dans un arrêt BARBOTIN², affirmant que le recours interne indemnitaire concernant des conditions de détention indignes était inefficace.

138. Propos conclusifs. La défaillance du système pénitentiaire français, à l'heure actuelle, ne peut plus être sujette au doute, et elle représente un obstacle structurel au respect effectif de la dignité des détenus. Du fait de la surpopulation carcérale chronique qui affecte une grande partie des établissements pénitentiaires français, les conditions de détention y sont indignes, les problématiques diverses s'y accumulent, et les pouvoirs publics ne prennent pas les mesures adéquates pour y remédier de manière effective. Malgré des mises en garde toujours plus retentissantes, qu'elles émanent d'organisations nationales ou extranationales, l'inertie des autorités françaises se fait plus que jamais ressentir. Dans cette lignée, il est possible de dégager une problématique conjoncturelle, en lien avec la défaillance du système carcéral et affectant le respect effectif de la dignité des détenus : l'ineffectivité des voies de recours existantes permettant de faire cesser l'indignité des conditions de détention.

¹. Notamment : A. MORINEAU, *op. cit.* ; M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », *Lexbase Pénal* n°32, 19 novembre 2020.

². CEDH, BARBOTIN c. France, 19 novembre 2020, req. n°25338/16.

PARTIE 2.

L'INEFFECTIVITÉ DES VOIES DE RECOURS : OBSTACLE CONJONCTUREL AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN DÉTENTION

139. Plan. Le surpeuplement carcéral affectant une bonne partie des établissements pénitentiaires français est une problématique structurelle établie. Ainsi, elle contribue grandement au caractère indigne des conditions de détention. Malheureusement, il ne semble exister, à l'heure actuelle, aucune voie de recours permettant de faire cesser de manière effective cette indignité, même si le législateur a tenté de réagir sur ce point, comme cela sera étudié. Les analyses respectives de l'office du juge administratif (**Titre 1**) et de celui du juge judiciaire (**Titre 2**) en cette matière, pointent en effet dans les deux cas des limites non-négligeables.

TITRE 1. L'OFFICE DU JUGE ADMINISTRATIF : DES RECOURS AUX EFFETS LIMITÉS

140. Plan. L'examen de l'office du juge administratif en matière de conditions indignes de détention montre que le recours indemnitaire possible est insuffisant (**chapitre 1**), et que l'exploitation des procédures de référé se heurte à l'impossibilité de mettre en œuvre de mesures structurelles (**chapitre 2**).

Chapitre 1. Le droit d'obtenir réparation du préjudice né des conditions de détention : un recours insuffisant

141. Plan. Le juge administratif a offert la possibilité aux détenus victimes de conditions de détention contraires à la dignité humaine de pouvoir se faire indemniser grâce à cette voie de recours (**section 1**). Cependant, de cette manière, il se place en simple spectateur de l'indignité carcérale (**section 2**).

Section 1. La possibilité d'engager la responsabilité publique pour conditions de détention indignes

142.- Plan. Cette voie de recours a précisément pour objet de sanctionner le manquement aux obligations incombant aux services pénitentiaires ayant failli à leurs missions (§1), et a le mérite de prendre en compte la particulière vulnérabilité affectant les détenus pour plusieurs raisons (§2).

§1 – La sanction des obligations incombant aux services pénitentiaires

143. Contrôle. Même si certains manquements de l'administration pénitentiaire ont pu être justifiés pour diverses raisons par le juge administratif dans le passé (A), un contrôle plus strict en la matière s'est progressivement mis en place (B).

A. Des manquements parfois justifiés par la spécificité de l'administration pénitentiaire

144. Les mesures d'ordre intérieur. Il est tout d'abord opportun de noter que les décisions de l'administration pénitentiaire relevant de la compétence du juge administratif ont longtemps été considérées comme des mesures d'ordre intérieur, insusceptibles de recours : le juge considérait que ces mesures ne faisaient pas grief¹. Ainsi, l'administration disposait logiquement d'une large marge de manœuvre dans la manière dont elle rendait ses décisions.

145. L'exigence d'une faute lourde pour engager la responsabilité du service public pénitentiaire. Avant l'assouplissement de sa jurisprudence par le juge administratif, des manquements de l'administration pénitentiaire ont pu être justifiés par le fait qu'il exigeait à l'origine la démonstration d'une faute lourde pour pouvoir engager sa responsabilité. Il fallait ainsi démontrer « *une faute manifeste et d'une particulière gravité* »², puis, après 1958, une faute excessive, particulièrement grave : le juge souhaitait en réalité tenir compte de la difficulté de l'action de l'administration en milieu carcéral et lui laisser des marges de manœuvre³. Mais cette conception du contrôle de l'administration pénitentiaire a amené à une certaine impunité car toutes les fautes commises par cette administration n'étaient pas

¹. CE, *Dossier thématique : le juge administratif et l'administration pénitentiaire*, www.conseil-etat.fr, 2 mai 2017.

². *Idem*.

³. *Idem* ; CE, 3 octobre 1958, RAKOTOARINOVY, n°34789.

susceptibles d'engager sa responsabilité, d'autant plus que la preuve d'une faute lourde pouvait s'avérer particulièrement complexe. Finalement, le juge administratif est parvenu au souci de garantir le plein respect des droits et libertés des détenus, avec la prise en compte des contraintes inhérentes à la détention et la nécessité de maintenir la sécurité des établissements pénitentiaires¹.

B. La banalisation progressive du contrôle par le juge administratif en matière pénitentiaire

146. Évolution. Le juge administratif a tout d'abord progressivement étendu et renforcé le degré de son contrôle de la légalité des décisions prises par l'administration pénitentiaire à l'égard des détenus, pour également assouplir les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'État pouvait être engagée en cas de préjudice subi par ces derniers². Une étape importante a été franchie en 1995, quand le juge administratif a fixé un critère d'identification des mesures susceptibles de recours : il devait prendre en compte leur nature et leur gravité, eu égard notamment aux incidences concrètes sur la situation du détenu³. Ainsi, constituent notamment des décisions susceptibles de recours, les fouilles corporelles intégrales d'un détenu, les décisions de placement à l'isolement, ou encore les sanctions disciplinaires : le juge administratif exerce, à cette occasion, un contrôle de proportionnalité⁴. En ce qui concerne l'engagement de la responsabilité du service public pénitentiaire, le juge administratif a d'abord exigé la démonstration d'une faute lourde, comme cela a été expliqué, avant de banaliser son contrôle et de n'exiger qu'une faute simple pour la plupart des activités d'encadrement et de prise en charge des détenus⁵. Le juge administratif a ainsi reconnu qu'il fallait sanctionner plus simplement les manquements aux obligations de l'administration pénitentiaire, et plus seulement des manquements particulièrement graves.

147. Application concrète aux personnes détenues dans des conditions indignes. Aujourd'hui, l'indemnisation des personnes détenues à raison de conditions de détention

¹. CE, *Dossier thématique*, op. cit.

². Idem.

³. CE, Assemblée, 17 février 1995, M. PASCAL M., n°97754.

⁴. CE, *Dossier thématique*, op. cit.

⁵. Idem.

portant atteinte à leur dignité représente une partie importante du contentieux des juridictions administratives¹. Dans un arrêt du 6 décembre 2013, le Conseil d'État a expressément affirmé que « *des conditions de détention qui porteraient atteinte à la dignité humaine [...] révéleraient l'existence d'une faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique* »². Une telle atteinte est, pour le Conseil d'État, de nature à engendrer par elle-même un préjudice moral³. Ainsi, à plusieurs reprises, le juge administratif a accepté d'engager la responsabilité de l'État pour indemniser des détenus ayant subi des conditions de détention indignes. Il revient donc à la personne concernée de démontrer que ses conditions de détention méconnaissent le principe de dignité humaine, mais il ne lui appartient pas de prouver l'existence spécifique d'un préjudice moral ni son intensité⁴. Par ailleurs, la brièveté de la durée de détention dans des conditions indignes n'exempte pas l'administration de son obligation d'indemnisation du préjudice moral subi par la victime⁵. Lorsqu'il est prêté attention à la jurisprudence du juge administratif en la matière, il semblerait qu'il ait davantage œuvré pour faire évoluer la garantie des droits des personnes détenues que le juge judiciaire⁶, comme cela sera démontré prochainement. Ainsi, depuis un certain temps, la voie de l'indemnisation est ouverte aux détenus ayant subi des conditions de détention indignes propres à leur causer un préjudice. Dans le cadre du contrôle opéré par le juge administratif, il convient de noter que la particulière vulnérabilité des détenus est prise en compte de manière expresse.

§2 – La prise en compte de la particulière vulnérabilité des détenus

148. Situation de dépendance et vulnérabilité. C'est particulièrement la dépendance des détenus à l'égard de l'administration pénitentiaire, qui amène à prendre en compte cette vulnérabilité (A). Cette conception apparaît en concordance avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme à ce sujet (B).

¹. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 144.

². S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 148 ; CE, sect., 6 décembre 2013, THÉVENOT, n°363290.

³. CE, 5 juin 2015, M.L., n°370896, T.

⁴. J. MOUCHETTE, « Une voie de recours dédiée aux conditions indignes de détention : vraie avancée ou impasse contentieuse ? », *Europe of Rights & Liberties/Europe des Droits & Libertés*, 2021/1, n°3, 2021, p. 114-127 ; CE, 13 janvier 2017, n°389711.

⁵. S.L., « Conditions de détention et atteinte à la dignité humaine », *Dalloz Actu Étudiant*, 7 mars 2017 ; CE, 13 janvier 2017, op. cit.

⁶. M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », op. cit., p. 2.

A. La prise en compte de la dépendance des détenus à l'égard de l'administration pénitentiaire

149. Une situation particulière de dépendance. Dans son arrêt du 6 décembre 2013, le Conseil d'État fait état de la manière dont il convient de prendre en compte la personne détenue dans le contexte de l'engagement de la responsabilité de l'administration pénitentiaire. En effet, les détenus sont en situation « *d'entière dépendance* » vis-à-vis de l'administration pénitentiaire, et l'appréciation du caractère attentatoire à la dignité des conditions de détention dépend « *notamment de leur vulnérabilité, appréciée compte tenu de leur âge, de leur santé, de leur handicap et de leur personnalité, ainsi que de la nature et de la durée des manquements constatés [...]* »¹. Cette formulation a été réutilisée par le juge administratif dans des décisions ultérieures. En effet, il est possible de considérer que les personnes détenues sont une population « *fragile* », c'est-à-dire vulnérable², et que leur situation d'entière dépendance à l'égard de l'administration pénitentiaire accroît cette vulnérabilité.

150. Les conséquences de cette vulnérabilité en matière de responsabilité de l'administration pour conditions de détention contraires à la dignité humaine. Le Conseil d'État met en avant la situation particulière dans laquelle se trouvent les personnes détenues, et qu'il convient ainsi d'en tenir compte quand il s'agit d'engager la responsabilité de l'administration pénitentiaire. Le juge administratif veille donc de manière pointilleuse au respect des droits et libertés fondamentaux des personnes détenues, et singulièrement au droit du détenu au respect de sa dignité, afin de définir des exigences accrues s'imposant à l'administration³.

151. La prise en compte incontestable de la dignité humaine par le juge administratif. Le juge administratif, grâce à cette jurisprudence, montre de manière non-équivoque que la dignité humaine influe directement ou indirectement sur l'appréciation juridique des conditions de détention⁴. D'ailleurs, cette jurisprudence paraît s'inscrire dans le sillage des

¹. CE, sect., 6 décembre 2013, THÉVENOT, op. cit.

². C. de BEAUREPAIRE, « La vulnérabilité sociale et psychique des détenus et des sortants de prison », *Dans Revue du MAUSS* 2012/2 (n°40), www.cairn.info, 2012.

³. CE, *Dossier thématique*, op. cit.

⁴. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), op. cit., p. 81.

décisions et des exigences de la Cour européenne des droits de l'homme.

B. Des décisions dans le sillage des exigences de la Cour européenne des droits de l'homme

152. Principes établis par la Cour en matière de recours indemnitaire. Les principes relatifs au recours indemnitaire ont été établis par la Cour européenne des droits de l'homme dans un arrêt NESHKOV et autres contre Bulgarie¹, où elle a notamment affirmé qu'une réparation pécuniaire devait être accessible à toute personne incarcérée dans des conditions inhumaines ou dégradantes ayant fait une demande en ce sens. En ce qui concerne la charge de la preuve, la Cour prend en compte la situation des détenus en énonçant que cette charge ne devait pas être excessive pour les requérants.

153. L'arrêt BARBOTIN contre France² : la CEDH se prononce pour la première fois sur l'effectivité du recours compensatoire. La Cour a eu l'occasion de se prononcer sur le recours indemnitaire devant le juge administratif français par des détenus ayant subi des conditions de détention indignes dans un arrêt BARBOTIN contre France, rendu le 19 novembre 2020. Dans cet arrêt, le requérant avait formé un recours en responsabilité contre l'État aux fins d'obtenir réparation du préjudice résultant de ses conditions de détention à la maison d'arrêt de Caen. La Cour considère ainsi que cette action en responsabilité est une voie de recours indemnitaire « *disponible et adéquate* », et que le requérant a bénéficié d'un recours approprié lui permettant d'obtenir une décision exécutoire lui allouant une indemnité en réparation du dommage subi. Elle valide à cette occasion, d'une manière globale, ce recours en responsabilité de l'État devant le juge administratif.

154.- Interrogations quant à la conformité du recours aux exigences européennes. Comme cela vient d'être dit, la Cour européenne a validé, de manière générale, le recours indemnitaire devant le juge administratif, même si la faiblesse des montants alloués a finalement mené à une condamnation de la France, comme cela sera étudié. Cependant, il convient de noter que le juge administratif apporte une limite à l'indemnisation, en ce que

¹. CEDH, NESHKOV et autres c. Bulgarie, 27 janvier 2015, req. n°36925/10 et autres.

². CEDH, BARBOTIN c. France, 19 novembre 2020, req. n°25338/16.

des circonstances sont susceptibles de justifier certains manquements de l'administration. Ainsi, les manquements pourront être justifiés « *eu égard aux exigences qu'impliquent le maintien de la sécurité et du bon ordre dans les établissements pénitentiaires ainsi que la prévention de la récidive* »¹. Cette limitation semble incompatible avec le caractère absolu de la protection de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme.

155. Critiques. Si la possibilité d'engager la responsabilité publique pour conditions de détention indignes a été ouverte par le juge administratif, il semblerait que cette option, seule, ne permette pas d'entrer dans le champ d'un recours effectif permettant de faire cesser ces conditions. En effet, en indemnisant les manquements de l'administration pénitentiaire à l'égard des détenus, le juge se place en simple spectateur de l'indignité carcérale.

Section 2. Le juge : simple spectateur de l'indignité carcérale

156. Plan. Le recours indemnitaire offert par le juge administratif, concernant des conditions de détention indignes, ne permet pas de les faire cesser (§1). Se pose ainsi la question de savoir si cette voie de recours, seule, constitue une action suffisante (§2).

§1 – L'impossibilité de faire cesser les conditions indignes de détention

157. Recours restreint et faiblesse des montants alloués. Cette voie de recours se cantonne malheureusement à l'indemnisation de conditions qui, dans certains cas, se poursuivent, lorsque la personne concernée est encore détenue (A). Par ailleurs, la faiblesse des montants alloués pose la question de son effectivité (B).

A. Le cantonnement à l'indemnisation

158. L'indemnisation du préjudice subi pour conditions de détention indignes : une réponse suffisante ? La voie de recours indemnitaire ouverte par le juge administratif à

¹. CE, sect. 6 décembre 2013, op. cit.

l'égard des détenus ayant subi des conditions de détention contraires à la dignité humaine permet simplement, en tant que tel, de leur octroyer une indemnité. Cependant, cette indemnisation ne permet pas de faire cesser l'indignité des conditions de détention, et les personnes encore détenues *a posteriori*, continuent de subir leur situation. En effet, un recours indemnitaire, sans autre voie de recours possible, pourrait être effectif seulement s'il permettait de faire cesser rapidement les mauvais traitements dénoncés¹. Dans un arrêt LIENHARDT contre France, la Cour européenne des droits de l'homme a bien précisé que la situation des requérants encore incarcérés dans des conditions indignes devait être traitée de manière différente dans le cadre de l'examen des recours indemnitaires². Ainsi, selon elle, si le recours indemnitaire est, par principe, effectif, il n'est pas suffisant dès lors que le détenu est encore incarcéré³. Ce recours doit être exercé par les requérants qui ont été, mais ne sont plus détenus dans des conditions de détention susceptibles de porter atteinte à leur dignité⁴. Elle exclut par conséquent que les recours administratifs puissent constituer des voies de recours permettant de remédier à des conditions de détention contraires à l'article 3 de la convention⁵. Ce raisonnement apparaît logique, en ce que le cantonnement à l'indemnisation, dans une situation où le détenu subit encore des traitements contraires à la dignité humaine, ne peut pas être considéré comme suffisant.

159. L'indemnisation : une réponse insuffisante pour les personnes incarcérées. Le juge administratif, dans ce cas, s'en tient simplement à « *monnayer le prix de la honte* »⁶, sans agir de manière adéquate sur la situation des personnes détenues. Le recours indemnitaire montre ainsi des limites, en ce que l'octroi d'une indemnité ne permet pas de redresser la situation de ces dernières. Par ailleurs, il est important de montrer que ce recours indemnitaire, s'il a, par principe, été validé par la Cour européenne des droits de l'homme, n'est pas à même d'octroyer des montants suffisants aux requérants par rapport à leur préjudice.

¹. J. MOUCHETTE, « Une voie de recours dédiée aux conditions indignes de détention : vraie avancée ou impasse contentieuse ? », *Europe of Rights & Liberties/Europe des Droits & Libertés*, 2021/1, n°3, 2021, p. 114-127.

². CEDH, LIENHARDT c. France, 13 septembre 2011, req. n°12139/10.

³. J. MOUCHETTE, *op. cit.*

⁴. CEDH, J.M.B. et autres c. France, *op. cit.*, §158.

⁵. CEDH, YENGO c. France, *op. cit.*, §55.

⁶. J. MUCCHIELLI, « Devant le Conseil constitutionnel, pour un recours effectif contre les conditions de détention indignes », *Dalloz Actualité*, 23 septembre 2020.

B. La faiblesse des montants alloués

160. Une faiblesse mise en avant par l'arrêt BARBOTIN contre France. Bien que le recours indemnitaire ne permette pas de faire cesser les conditions de détention contraires à la dignité humaine, il aurait été légitime de s'attendre à ce que les montants octroyés en réparation du préjudice subi soient conséquents. Cependant la Cour européenne des droits de l'homme a de nouveau condamné la France le 19 novembre 2020 sur le fondement de l'article 13 relatif au droit à un recours effectif compte tenu de la modicité des montants alloués au titre de cette voie de recours. En effet, elle relève « *l'extrême modicité* » de l'indemnisation, le tribunal administratif de Caen ayant condamné l'État au versement de la somme de 500 euros, tout en mettant à la charge du requérant la somme de 773,57 euros correspondant aux frais d'expertise engagés¹. La cour rappelle, par la même occasion, que le développement de la jurisprudence administrative doit s'inscrire dans un ensemble de réformes que la France doit mettre en œuvre pour faire face au problème de surpopulation carcérale et pour résoudre les nombreuses affaires individuelles nées de ce problème². Elle invite donc encore une fois la France, par référence implicite à l'arrêt J.M.B. et autres contre France, à mettre en œuvre des changements structurels en matière pénitentiaire.

161. Une faiblesse récurrente. L'Observatoire international des prisons a pu faire valoir que ces juridictions allouent des indemnités comprises dans une fourchette très basse, allant de cinquante à deux cents euros par mois³. Dans une décision rendue le 3 décembre 2018⁴, le Conseil d'État a précisé les conditions d'indemnisation du préjudice moral subi du fait de conditions indignes de détention, avec une grille d'indemnisation forfaitaire et évolutive. Cependant, l'OIP déplore toujours la faiblesse des montants. En somme, cette faiblesse des montants alloués à l'occasion du recours indemnitaire devant le juge administratif ne se limite pas au cas d'espèce de l'affaire BARBOTIN, en ce que la grande majorité des sommes octroyées ne correspondraient pas aux préjudices subis.

162. Le juge administratif : spectateur de l'indignité carcérale. Bien qu'il ait ouvert une voie de recours indemnitaire aux personnes détenues ayant subi ou subissant des conditions

¹. CEDH, BARBOTIN c. France, op. cit., §1 et §57.

². Idem, §58.

³. Idem, §43.

⁴. CE, sect., 3 décembre 2018, n°412010.

indignes de détention, il est impossible de nier que ce recours, en lui-même, n'apparaît pas suffisant pour les détenus qui continuent de vivre dans ces conditions. En outre, la faiblesse des montants alloués à l'occasion de ce recours montre qu'il fait état de limites non-négligeables, posant la question de son effectivité. Même si la Cour européenne des droits de l'homme le juge conforme à ces exigences en tant que tel, elle précise bien qu'il ne peut pas être considéré comme efficace pour les détenus encore incarcérés, dans la mesure où il ne permet pas de faire cesser rapidement l'indignité des conditions de détention. Ainsi, il convient de se demander si l'indemnisation de manquements intolérables de l'administration suffit à pouvoir qualifier cette voie de recours, de recours effectif, ou s'il ne serait pas nécessaire d'envisager d'autres pistes.

§2 – Indemniser des manquements intolérables : une action suffisante ?

163. La nécessité d'agir avant l'indemnisation. Il n'existe pas, devant le juge administratif, de voies de recours préventif effectives (A). Pourtant, il est nécessaire d'agir en amont de l'indemnisation (B), pour ne pas se cantonner à octroyer des indemnités en raison des préjudices subis.

A. L'inexistence de voies de recours préventives

164. Distinction. Comme l'a posé de manière explicite la Cour européenne des droits de l'homme, il convient de distinguer, à propos du recours indemnitaire, entre la situation d'un requérant dont la violation aurait cessé à l'issue de sa détention et celle d'un requérant qui serait encore détenu dans des conditions susceptibles de porter atteinte à sa dignité¹. Dans cette dernière hypothèse, un recours effectif ne peut avoir pour vocation que d'obtenir la reconnaissance et la réparation de la violation alléguée². Ainsi, la Cour affirme en matière de conditions de détention, que doivent coexister de manière complémentaire, des remèdes préventifs et compensatoires³. L'existence d'une voie de recours compensatoire devant le juge administratif ne fait ainsi pas de difficulté. En revanche, il est possible de formuler des interrogations à propos d'un éventuel recours préventif devant lui.

¹ J. MOUCHETTE, op. cit. ; CEDH, LIENHARDT c. France, op. cit.

² CEDH, LIENHARDT c. France, op. cit.

³ CEDH, BARBOTIN c. France, op. cit., §46.

165. L'inexistence d'un recours préventif officiel et effectif devant le juge administratif permettant de faire cesser des conditions indignes de détention. Même si, et cela sera étudié en détail, l'usage des procédures de référé a permis, dans certains cas, d'agir rapidement sur ces conditions de détention, il n'existe pas de recours préventif officiel devant le juge administratif, qui permette précisément de faire cesser l'indignité des conditions de détention de manière effective et rapide. Pour la Cour européenne des droits de l'homme, un recours préventif, dans un contexte de surpopulation carcérale, doit pouvoir permettre le prononcé de mesures générales propres à résoudre les problèmes de violations massives et simultanées des droits des détenus résultant des mauvaises conditions de détention¹. Malheureusement, il semblerait qu'il n'existe pas aujourd'hui de voie de recours de ce type devant le juge administratif. Ceci est regrettable, car la gravité des conditions de détention subies par un bon nombre de détenus nécessite d'agir rapidement, sans attendre une potentielle indemnisation pour faute de l'administration pénitentiaire.

B. La nécessité d'agir en amont de l'indemnisation

166. Pour des raisons propres à la spécificité du contentieux. Le principe de dignité humaine, et notamment le caractère intangible de la protection de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, imposent incontestablement de prendre en compte de manière immédiate des conditions de détention contraires à la dignité humaine. Il est inconcevable de devoir attendre l'ouverture d'une procédure compensatoire, sans même être sûr qu'il sera mis un terme à la situation de manière effective. La mise en place d'un recours préventif est indispensable car, comme cela sera étudié en profondeur, les procédures de référé ne suffisent pas pour parvenir à cet objectif.

167. Pour des raisons propres à des difficultés probatoires. Si la voie de recours indemnitaire ouverte devant le juge administratif permet d'obtenir une compensation, faut-il encore prouver la faute de l'administration. En effet, il est nécessaire, à cette fin, de disposer de données factuelles, et parfois difficiles à obtenir compte tenu de l'opacité du fonctionnement de l'administration pénitentiaire, lorsqu'il s'agit par exemple de prouver qu'elle a été négligente ou qu'elle n'a pas garanti des conditions de détention décentes². Ces

¹. CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §214.

². OIP-SF, « Saisir le juge administratif », www.oip.org.

difficultés, non-négligeables, peuvent faire échec à l'obtention d'une indemnisation. C'est pourquoi il est rendu indispensable d'agir de manière rapide et effective sur l'indignité des conditions de détention.

168. Propos conclusifs. Le juge administratif a ouvert la voie au droit pour les détenus d'obtenir réparation du préjudice né de conditions de détention contraires à la dignité humaine en prenant en compte leur état de dépendance à l'égard de l'administration pénitentiaire. Ainsi, ils disposent de la possibilité d'engager la responsabilité de l'administration en ce sens. Cependant, cette voie de recours, seule, n'est pas suffisante pour faire respecter de manière effective la dignité des détenus. En effet, l'inexistence d'une voie de recours préventif a pour conséquence que le juge se place en simple spectateur de l'indignité carcérale, incapable de faire cesser une situation contraire à la dignité humaine. Par ailleurs, la faiblesse des montants alloués à cette occasion pose la question de sa réelle effectivité, compte tenu de la gravité du préjudice subi. Indemniser ces manquements n'est donc pas suffisant. Reste alors à analyser la possibilité de recours aux procédures de référé, qui ont pu s'avérer pertinentes à certains égards, même si, à l'instar de la procédure indemnitaire, elles ont finalement montré leurs limites.

Chapitre 2. Le recours aux procédures de référé : l'absence de mesures d'ordre structurel

169. Plan. Progressivement, des détenus ont pu avoir recours aux procédures de référé dans le contentieux de l'indignité carcérale (**section 1**), afin d'obtenir des décisions rapides. Cependant, elles se sont montrées insuffisantes pour faire respecter de manière effective leur dignité (**section 2**).

Section 1. L'utilisation des procédures de référé dans le contentieux de l'indignité carcérale

170. Plan. Plusieurs procédures ont été utilisées parmi les référés, à savoir principalement le référé conservatoire et le référé provision (§1), ou encore, plus spécifiquement, le référé

liberté (§2).

§1 – L'utilisation possible du référé conservatoire et du référé provision

171. Plan. Ces deux procédures, à savoir le référé conservatoire ou mesures utiles (A) et le référé provision (B), ont pu être utilisées en rapport avec des conditions de détention contraires à la dignité humaine, mais nécessitent de remplir certaines conditions qu'il est important d'étudier.

A. Le référé conservatoire ou mesures utiles : des mesures de faible envergure

172. Définition. Le référé conservatoire est codifié au sein du code de justice administrative, qui dispose qu' « *en cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* »¹.

173. Conditions. Tout d'abord, le référé conservatoire n'est pas soumis à une décision administrative préalable, ce qui s'explique par le fait que ce référé a pour fondement unique la préservation d'un intérêt urgent². En revanche, il est soumis à une condition d'urgence, comme d'autres référés, et à une condition d'utilité. Par exemple, a pu être considérée comme utile la demande d'un détenu tendant à ce qu'un huissier vienne constater que la cellule disciplinaire dans laquelle il avait été placé ne comportait pas un chauffage suffisant et disposait d'une fenêtre qui ne pouvait pas être fermée³.

174. Conséquences. L'article susvisé dispose que le juge des référés pourra ordonner toutes les mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative. Ainsi, pour protéger les intérêts du détenu, pour ce qui concerne ce développement, des mesures rapides pourront être imposées.

¹. Art. L521-3 CJA.

². M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 1328.

³. *Idem*.

175. Référé conservatoire et indignité carcérale. Des détenus ont pu avoir recours à cette procédure dans le cadre de conditions de détention contraires à la dignité humaine. Ainsi, de nombreuses juridictions administratives ont pu considérer que le référé conservatoire permettait de désigner un expert chargé de vérifier les conditions de détention¹. En somme, le référé mesures utiles peut trouver à s'appliquer dans le cadre de l'indignité carcérale afin d'obtenir, de manière rapide, l'exécution de mesures ponctuelles comme une expertise ou de légers travaux, mais de faible envergure. Le Conseil d'État souligne bien à ce sujet que ces mesures ne peuvent être prononcées qu'à des fins conservatoires ou à titre provisoire². Par ailleurs, à l'instar de cette procédure devant le juge des référés, le référé provision a pu être exploité par des détenus subissant des conditions de détention contraires à la dignité humaine.

B. Le référé provision : la nécessité d'une obligation non sérieusement contestable

176. Définition. Le code de justice administrative définit le référé provision comme la possibilité pour le juge des référés « *même en l'absence de demande au fond, [d'] accorder une provision au créancier qui l'a saisi lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable. Il peut même, d'office, subordonner le versement de la provision à la constitution d'une garantie* »³. Ainsi, dans cette procédure de référé, le juge administratif pourra allouer rapidement une somme d'argent à un détenu se plaignant de conditions de détention indignes, même en l'absence de demande au fond.

177. Conditions et conséquences. Contrairement au référé conservatoire, les conditions du référé provision ne font pas état de la nécessité d'une situation d'urgence. En réalité, la seule condition est constituée par l'existence d'une obligation n'étant pas sérieusement contestable. Pour que cette condition puisse être remplie, le juge doit être certain qu'il existe une obligation, sans avoir besoin de trancher une question soulevant une difficulté sérieuse⁴. Si tel est le cas, une indemnité pourra être accordée au requérant, même si son montant peut ne pas être définitif.

¹. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, op. cit., p. 1335 ; Ex. : TA Nantes, réf. 19 juillet 2004, n°0403193 ; TA Clermont-Ferrand, réf. 1^{er} mars 2004, n°04020.

². CE, sect., 27 mars 2015, n°385332.

³. Art. R541-1 CJA.

⁴. D. HEDARY, « Office du juge du référé-provision et conditions de détention », *AJDA 2014 p.237, Dalloz*, 2017.

178. Référé provision et indignité carcérale. Les juges administratifs sont saisis de plus en plus souvent par la voie du référé provision par des détenus mettant en cause la responsabilité de l'administration pénitentiaire à raison de leurs conditions de détention qu'ils estiment contraire à la dignité humaine¹. Le Conseil d'État a pu affirmer, après avoir rappelé que tout prisonnier a droit à être détenu dans des conditions conformes à cette dignité, qu'une personne détenue peut obtenir du juge des référés l'octroi d'une provision au titre du préjudice subi du fait de conditions de détention contraires à la dignité humaine lorsque l'obligation de l'administration n'est pas sérieusement contestable². Ainsi, des juges ont pu, par exemple, accepter de fixer une telle provision à hauteur de 3300 euros, s'agissant du fait pour trois détenus d'avoir séjourné à la maison d'arrêt de Rouen, laquelle se caractérisait par des conditions de détention particulièrement dégradées³. D'autres décisions ont été rendues dans le même sens par le biais de cette procédure. Même s'il n'agit pas sur les conditions matérielles de détention, le référé provision permet ainsi d'obtenir une indemnité sans attendre l'existence d'une décision au fond.

179. Transition. Les procédures de référé conservatoire et de référé provision ont pu s'avérer utiles au sein du contentieux de l'indignité carcérale, afin d'obtenir l'exécution de mesures rapides ou une indemnité sans décision au fond. Mais a pu être également exploitée, de manière pertinente et récurrente, la procédure du référé liberté.

§2 – L'utilisation pertinente du référé liberté

180. Plan. La procédure du référé liberté a pu être utilisée à plusieurs reprises par des détenus se plaignant de conditions de détention indignes. Cette procédure s'est ainsi montrée efficace à certains égards (A), le juge administratif prenant en compte de manière expresse le principe de sauvegarde de la dignité humaine dans ses décisions (B).

¹. D. HEDARY, op. cit.

². CE, 6 décembre 2013, op. cit. ; CE, *Dossier thématique*, op. cit.

³. M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 1335 ; TA Rouen, 6 mai 2009, n°0900578.

A. Une procédure efficace ponctuellement

181. Propos liminaires : définition du référé liberté. Le référé liberté, ou le référé sauvegarde d'une liberté fondamentale, est défini par le code de justice administrative comme la possibilité pour le juge des référés « *saisi d'une demande justifiée par l'urgence [... d'] ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. [Il] se prononce dans un délai de quarante-huit heures* »¹. Ainsi, cette procédure est subordonnée à l'existence d'une situation d'urgence et d'illégalité, ainsi qu'à une atteinte à une liberté fondamentale. Il ressort de la jurisprudence administrative que le juge fait preuve d'une grande sévérité pour l'appréciation de cette dernière condition, au point que l'on puisse considérer qu'il est réservé aux situations graves².

182. Une procédure efficace, à certains égards, dans le contentieux de l'indignité carcérale. Tout d'abord, il convient de noter que le délai de quarante-huit heures imposé par le texte rend cette procédure particulièrement opportune en matière de conditions indignes de détention, dans le sens où le juge administratif devra se prononcer dans un temps très restreint. Ainsi, cela fait plusieurs années que l'état de certaines prisons françaises conduit le juge administratif à intervenir en urgence pour sauvegarder les droits et libertés des détenus³. En 2012, la section française de l'OIP avait saisi le juge des référés du tribunal administratif de Marseille de la question de l'état du centre pénitentiaire des Baumettes en lui demandant de prescrire la mise en œuvre de mesures urgentes, et le Conseil d'État saisi en appel avait fait droit à ces demandes notamment à propos des insectes nuisibles⁴. Encore récemment, dans une décision rendue le 19 octobre 2020 à propos du centre pénitentiaire de Nouméa, le Conseil d'État a fait droit à certaines demandes concernant notamment la séparation des annexes sanitaires, la luminosité des cellules ou le remplacement de fenêtres défectueuses⁵. Par ailleurs, afin d'assurer l'exécution des mesures prescrites, le juge peut assortir d'office d'une astreinte les injonctions qu'il prononce⁶. Ainsi, si les conditions de la

¹ Art. L521-2 CJA.

² M. HERZOG-EVANS, op. cit., p. 1325.

³ G. EVEILLARD, « L'office du juge du référé-liberté et la Convention européenne des droits de l'homme », *Droit administratif* n°2, comm. 7, Lexis360, février 2021, p. 7.

⁴ TA Marseille, 13 décembre 2012, n°1208103 ; CE, réf., 22 décembre 2012, n°364584.

⁵ CE, 19 octobre 2020, n°439372.

⁶ G. EVEILLARD, op. cit., p. 10.

procédure du référé liberté peuvent apparaître strictes, il n'en demeure pas moins que le juge des référés dispose de la possibilité d'ordonner toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, dans un temps très réduit. Le juge administratif prend ainsi en compte, de manière expresse, au sein du contentieux relatif aux conditions de détention, le principe de sauvegarde de la dignité humaine.

B. La prise en compte affirmée par le juge du référé liberté du principe de sauvegarde de la dignité humaine

183. Référé liberté et sauvegarde de la dignité humaine. C'est précisément pour préserver la dignité des détenus que le juge des référés a pu se prononcer en faveur de mesures destinées à améliorer leurs conditions matérielles de détention. Dans la décision rendue par le Conseil d'État le 22 décembre 2012 à propos du centre pénitentiaire des Baumettes, ce dernier commence par faire état de la situation particulièrement préoccupante du centre, à savoir « *que les rats y prolifèrent et y circulent, en particulier la nuit ; que de nombreux insectes, tels des cafards, cloportes et moucheron, colonisent les espaces communs ainsi que certaines cellules, y compris les réfrigérateurs des détenus ; qu'en raison d'une carence du service d'entretien général, il apparaît que des cadavres de rats peuvent rester plusieurs jours consécutifs sur place avant d'être prélevés* », avant d'affirmer « *qu'une telle situation [...] affecte la dignité des détenus et est de nature à engendrer un risque sanitaire pour l'ensemble des personnes fréquentant l'établissement, constituant par là même une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale* »¹. Dans cette lignée, dans une décision du 28 juillet 2017, le Conseil d'État affirme, pour « *déterminer si les conditions de détention portent, de manière caractérisée, atteinte à la dignité humaine* », qu'il convient d'apprécier « *l'espace de vie individuel réservé aux personnes détenues, la promiscuité engendrée, le cas échéant, par la suroccupation des cellules, le respect de l'intimité et de l'hygiène auxquelles peut prétendre tout détenu, dans les limites inhérentes à la détention, la configuration des locaux, l'accès à la lumière, la qualité des installations sanitaires et de chauffage* »². Enfin, pour ne citer que ces trois décisions, les mesures imposées le 19 octobre 2020 par le Conseil d'État l'ont été pour garantir le respect « *de la dignité humaine* »³.

¹. CE, réf., 22 décembre 2012, op. cit.

². CE, 28 juillet 2017, Section française de l'observatoire international des prisons, n°410677.

³. CE, 19 octobre 2020, op. cit.

184. Transition. La jurisprudence en matière de référé liberté concernant des conditions de détention portant atteinte à la dignité humaine permet d'affirmer que les conditions matérielles de détention peuvent affecter plusieurs droits fondamentaux des détenus, qualifiables de libertés fondamentales au sens de l'article L521-2 du code de justice administrative¹, dont fait incontestablement partie le principe de sauvegarde de la dignité humaine. Ainsi, le recours aux procédures de référé permet d'influer à certains égards sur cette indignité. Cependant, même si certaines procédures ont pu aboutir à des succès ponctuels, il ne faut pas laisser de côté les nombreuses insuffisances des référés, qui ne permettent pas de les qualifier de recours préventif effectif permettant de faire cesser des conditions de détention indignes.

Section 2. Les insuffisances des procédures de référé

185. Plan. Les procédures de référé ont montré des lacunes incontestables au sein du contentieux relatif à l'indignité des conditions de détention. En effet, elles ont montré des difficultés de mise en œuvre (§1) notamment par rapport aux conditions strictes qu'il convient de satisfaire, mais également une absence de mesures d'envergure (§2).

§1 – Des difficultés de mise en œuvre

186. Restriction. La mise en œuvre des procédures de référé suppose la satisfaction de conditions souvent strictes et réduites (A), avec la réalisation de mesures immédiates, sur le court terme (B).

A. L'existence de conditions strictes et réduites

187. Le référé conservatoire. Le référé conservatoire ou mesures utiles fait état de conditions qui de prime abord ne présentent pas de difficulté particulière. En revanche, la mise en œuvre des pouvoirs du juge ne doit pas faire obstacle à l'exécution d'une

¹. G. EVEILLARD, op. cit., p. 7.

décision administrative¹, ce qui limite considérablement sa portée. Par ailleurs, même s'il n'exige pas la satisfaction d'un grand nombre de conditions, il est nécessaire de faire état d'une situation d'urgence, ce qui peut se révéler assez complexe. Le juge administratif a pu se montrer particulièrement sévère lors de l'appréciation de cette condition. Il pourrait par exemple estimer que la circonstance que la situation dure depuis un certain temps prive la situation de toute urgence². Par ailleurs, doit être remplie une condition relative à l'utilité des mesures demandées, qui pose les mêmes difficultés.

188. Le référé provision. Le référé provision, même s'il n'exige pas l'existence d'une situation d'urgence, fait état en revanche de la nécessité d'une obligation non sérieusement contestable de l'administration. Ainsi, il ne doit pas exister lors du litige de question soulevant une difficulté particulière, ce qui ferait échec à la mise en œuvre de cette procédure. Cette condition représente une difficulté non-négligeable, en ce que l'obligation soulevée nécessite d'être incontestablement établie.

189. Le référé liberté. Le référé liberté nécessite tout d'abord, à l'instar du référé conservatoire, la satisfaction d'une condition d'urgence. Elle se heurte ainsi aux mêmes difficultés d'appréciation. En outre, il est nécessaire de démontrer une atteinte grave et manifestement illégale de la part de l'administration à une liberté fondamentale. Le juge a ainsi pu rejeter des demandes en estimant que l'administration pénitentiaire avait fait de son mieux pour limiter les conséquences d'une situation potentiellement inhumaine et dégradante, rejetant ainsi l'atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale³. Ainsi, l'appréciation du juge à cet égard peut faire échec au succès de cette procédure, car elle restreint les possibilités de satisfaction des conditions exigées. Dès lors, c'est uniquement lorsque la carence de l'administration crée un danger caractérisé pour la vie d'un détenu ou l'expose, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, que le référé liberté est voué au succès : il est possible de nourrir le sentiment qu'une gravité particulière est requise⁴.

¹. S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, p. 21.

². G. EVEILLARD, *op. cit.*, p. 9.

³. M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 1336.

⁴. G. EVEILLARD, *op. cit.*, p. 8.

190. Des difficultés non-négligeables. Si les procédures de référé présentent des avantages incontestables, à savoir notamment l'obtention de décisions rapides pour faire face à des situations d'urgence ou de gravité particulière, il est indéniable que la sévérité des conditions à remplir peut faire échec à leur succès. D'ailleurs, le fait même de la rapidité des réponses fait que les mesures mises en œuvre le sont de manière immédiate et simplement sur le court terme.

B. La mise en œuvre de mesures immédiates sur le court terme

191. Des mesures immédiates. De manière récurrente, les procédures de référé sont introduites afin de ne pas attendre une décision au fond. Elles sont donc vouées à répondre à une situation particulièrement grave ou urgente de manière rapide, et sur le court terme. Cet élément restreint par lui-même la portée des procédures de référé. Les mesures ordonnées doivent en effet être exécutoires en situation d'urgence, avec des effets instantanés, ce qui limite considérablement le champ des mesures susceptibles d'être mises en œuvre¹.

192. Des mesures provisoires. Cette dimension de rapidité fait que les décisions prises par le juge des référés ne sont, dans la plupart des cas, provisoires. D'ailleurs, le code de justice administrative précise bien que le juge des référés statue « *par des mesures qui présentent un caractère provisoire* »². C'est un juge qui n'est pas saisi du principal mais qui a simplement le pouvoir d'ordonner immédiatement les mesures nécessaires³. Ainsi, l'ordonnance rendue n'a pas, au principal, l'autorité de la chose jugée⁴. Le Conseil d'État a pu, cependant, tempérer légèrement ces affirmations en affirmant que le juge du référé liberté puisse adopter des mesures de portée définitive si elles constituent le seul moyen de sauvegarder la liberté fondamentale à laquelle l'administration a porté atteinte⁵.

193. Les référés : des procédures limitées par nature. La nature même des procédures de référé fait que leur portée est limitée. D'abord, elles peuvent être difficiles à mettre en œuvre

¹ G. EVEILLARD, op. cit., p. 12.

² Art. L511-1 CJA.

³ Art. 484 C. pr. civ.

⁴ Idem, art. 488.

⁵ G. EVEILLARD, op. cit., p. 11 ; CE, réf., 30 juin 2007, n°304053.

de par les conditions strictes qu'il convient de satisfaire. Ensuite, le caractère souvent provisoire des décisions rendues et la rapidité imposée par des situations particulièrement graves et urgentes restreint les possibilités de mesures. Ainsi, en partie pour ces raisons, le juge des référés s'est vu dans l'impossibilité d'imposer la mise en œuvre de mesures structurelles dans le cadre du contentieux de l'indignité carcérale.

§2 – L'impossibilité pour le juge des référés d'ordonner des mesures d'envergure

194. Un pouvoir largement limité. Le juge des référés dispose dans ce cadre d'un pouvoir d'injonction limité, ce qui l'empêche d'ordonner des travaux d'ampleur suffisante (A). Par ailleurs, son office dépend des moyens de l'administration (B).

A. Un pouvoir d'injonction limité : l'absence de travaux d'ampleur suffisante

195. L'absence de mise en œuvre de mesures structurelles. Le juge des référés ne peut ordonner que des mesures permettant d'améliorer les situations de manière rapide, ce qui exclut d'emblée les mesures structurelles¹. Le Conseil d'État a lui-même restreint les mesures susceptibles d'être prononcées dans une décision du 28 juillet 2017 relative au référé liberté². En effet, selon lui, les injonctions sollicitées, à savoir notamment des travaux de grande envergure, relevaient de mesures d'ordre structurel reposant sur des choix de politique publique insusceptibles d'être mises en œuvre³. De la même manière, à propos du référé conservatoire, il a pu estimer que le juge des référés ne pouvait ordonner « *de prendre des mesures réglementaires, y compris d'organisation des services placés sous son autorité* »⁴. Ainsi, les procédures de référé permettent, comme cela a été expliqué, la mise en œuvre de mesures ponctuelles, ayant des effets sur le court terme, et non des mesures structurelles. Les référés ne sont donc pas en mesure de faire face de manière durable et avec suffisamment d'envergure, à la problématique systémique de la surpopulation carcérale affectant les établissements pénitentiaires français. D'ailleurs, la Cour européenne des droits

¹ S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), op. cit., p. 149.

² CE, 28 juillet 2017, Section française de l'observatoire international des prisons, n°410677.

³ Idem, §11.

⁴ J. MOUCHETTE, « Une voie de recours dédiée aux conditions indignes de détention : vraie avancée ou impasse contentieuse ? », *Europe of Rights & Liberties/Europe des Droits & Libertés*, 2021/1, n°3, 2021, p. 114-127 ; CE, 27 mars 2015, Section française de l'OIP, n°385332.

de l'homme, dans l'arrêt J.M.B. et autres contre France, a pu pointer du doigt l'ineffectivité des procédures de référés pour mettre un terme de manière effective à l'indignité des conditions de détention dans les établissements concernés.

196. Le pouvoir d'injonction du juge des référés confronté aux exigences européennes.

La Cour européenne des droits de l'homme a tout d'abord admis que la saisine du juge des référés avait pu permettre la mise en œuvre de mesures visant à remédier aux atteintes les plus graves¹, avant d'affirmer clairement l'incompatibilité de ces procédures avec le caractère intangible du droit protégé par l'article 3 de la convention², compte tenu notamment du pouvoir d'injonction limité conféré au juge. Si les procédures de référé, dans le cadre de l'indignité carcérale, permettent de disposer d'un cadre juridique adéquat, il n'en demeure pas moins que, dans la pratique, les mesures ordonnées ne permettent pas de remédier de manière effective et sur le long terme, aux conditions de détention contraires à la dignité humaine, notamment du fait de la surpopulation carcérale. Par ailleurs, si le juge des référés dispose d'un pouvoir d'injonction limité par rapport aux mesures susceptibles d'être mises en œuvre, son office dépend, en outre, des moyens dont dispose l'administration pénitentiaire.

B. La dépendance de l'office du juge des référés aux moyens de l'administration

197. Une limite affirmée. Le juge administratif a pu, à plusieurs reprises, affirmer que l'office du juge des référés dépendait du niveau des moyens de l'administration et des actes qu'elle avait déjà engagés³. Il a pu le faire, récemment, dans une décision rendue le 19 octobre 2020 à propos du centre pénitentiaire de Nouméa, ajoutant qu'il n'appartenait pas au juge du référé liberté de s'assurer, au stade de sa décision, que l'administration procèdera à l'exécution des mesures prononcées à son encontre⁴. Ainsi, l'office du juge des référés se retrouve particulièrement restreint quant au prononcé des mesures à mettre en œuvre et quant au suivi de l'exécution de ces dernières.

¹. CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §213.

². Idem, §218.

³. G. EVEILLARD, op. cit., p. 4.

⁴. CE, 19 octobre 2020, n°439372, §14.

198. Conséquences de cette limite. La mise en œuvre des injonctions connaît finalement des délais qui ne sont pas conformes avec l'exigence d'un redressement diligent des conditions de détention¹. Ainsi, la rapidité des décisions rendues par le juge des référés est certaine, mais l'exécution des mesures prescrites l'est beaucoup moins. Si le cadre juridique paraît solide, il se heurte encore une fois à des difficultés structurelles qu'il n'est pas en mesure d'endiguer. C'est la raison pour laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à l'inexistence, en France, d'une voie de recours préventive permettant de faire cesser ou d'améliorer rapidement les conditions indignes de détention de manière effective.

199. Propos conclusifs. Ce sont autant de difficultés et d'insuffisances qui ont amené la Cour européenne des droits de l'homme à considérer que les procédures de référé ne permettaient pas d'établir que la France disposait au moment des demandes, d'un recours préventif permettant de faire cesser de manière effective des conditions de détention contraires à la dignité humaine dans l'arrêt J.M.B. et autres contre France. Bien que le recours indemnitaire ouvert devant le juge administratif soit, en lui-même, adéquat, il n'en demeure pas moins qu'il reste insuffisant en l'absence d'un tel recours préventif. En somme, l'office du juge administratif est, dans le cadre de l'indignité des conditions de détention, actuellement trop limité. Reste donc à se pencher sur l'office du juge judiciaire, qui, malgré une tentative récente du législateur, reste indéniablement insuffisant pour faire face aux problématiques structurelles qui entachent le système pénitentiaire français.

TITRE 2. L'OFFICE DU JUGE JUDICIAIRE : DES RECOURS AUX EFFETS DISCUTABLES

200. Plan. Il convient de se demander, au vu de la jurisprudence initiale du juge judiciaire à l'égard de l'indignité carcérale, s'il s'est comporté en véritable gardien des libertés individuelles (**Chapitre 1**). En outre, l'évolution récente de son office dans ce domaine, par la loi du 8 avril 2021², mérite d'être étudiée (**Chapitre 2**).

¹. CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §219.

². Loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

Chapitre 1. Le juge judiciaire, véritable gardien des libertés individuelles ?

201. Plan. Il convient de retracer l'évolution jurisprudentielle judiciaire ayant eu lieu au sujet des conditions de détention indignes, afin d'examiner si elle offre finalement aux détenus souffrant de telles conditions, une voie de recours effective. En ce sens, il est apparu opportun de souligner qu'à l'origine, le juge judiciaire marquait une certaine indifférence à l'égard de l'indignité des conditions de détention (**section 1**), avant d'effectuer un revirement de jurisprudence pour donner suite à l'arrêt J.M.B. contre France, et d'ouvrir à cette occasion une voie de recours judiciaire *ad'hoc* (**section 2**).

Section 1. L'indifférence du juge judiciaire à l'égard des conditions indignes de détention

202. Plan. Le juge judiciaire a longtemps refusé de manière affirmée de prendre en compte l'indignité carcérale comme un obstacle au maintien de la détention (§1). Il convient dès lors de se demander si ce refus résulte d'une absence de fondement légal en ce sens (§2).

§1 – Le refus affirmé d'une prise en compte de l'indignité carcérale comme un obstacle au maintien de la détention

203. Une jurisprudence longtemps confirmée. Ce refus affirmé de la part du juge judiciaire a longtemps été une jurisprudence constante (A), mais elle n'en est pas moins critiquable (B).

A. Une jurisprudence constante

204. Une tentative d'exploitation de l'article 225-14 du Code pénal. L'article 225-14 du Code pénal incrimine la soumission à des conditions de travail ou d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine. Ainsi, cette voie a pu être exploitée par un condamné en 2009, pour faire reconnaître l'existence d'une infraction en raison des conditions de

détention indignes qui lui avaient été imposées¹. La chambre criminelle de la Cour de cassation a rejeté son pourvoi en affirmant que les faits dénoncés ne pouvaient admettre aucune qualification pénale², fermant ainsi la voie pénale à la dénonciation de conditions indignes de détention.

205. Des demandes de mise en liberté. Des demandes de mise en liberté ont également été effectuées devant le juge judiciaire par rapport à l'indignité des conditions de détention par des personnes placées en détention provisoire. De la même manière, il n'a pas fait droit à ces demandes. Dans un arrêt rendu le 29 février 2012 par la chambre criminelle de la Cour de cassation, le requérant arguait que le juge de la détention provisoire ne pouvait refuser une demande de mise en liberté motivée par le caractère inhumain et/ou dégradant des conditions d'incarcération sans même se prononcer sur les moyens d'y mettre fin³. Cependant, la chambre criminelle a rejeté le pourvoi, estimant que le requérant n'avait pas fait état d'allégations suffisamment graves pour mettre en danger sa santé physique ou mentale, s'en rapportant aux exigences des articles 137-3 et 143-1 du Code de procédure pénale. Ainsi, à la lecture de cet arrêt, il avait semblé établi que seules des circonstances faisant courir un risque particulièrement grave pour la santé du requérant pouvaient mener à une mise en liberté. À ce sujet, l'article 147-1 dudit code permet précisément la libération d'une personne en raison de cet état de santé. De la même manière, dans un arrêt rendu le 18 septembre 2019, et en rappelant l'absence d'incompatibilité de l'état de santé du requérant avec le maintien en détention, la chambre criminelle a affirmé expressément qu'une éventuelle atteinte à la dignité de la personne en raison des conditions de détention ne saurait constituer un obstacle légal au placement et maintien en détention provisoire⁴. Elle marque, à cette occasion, la séparation stricte entre les ordres judiciaire et administratif, affirmant qu'une telle atteinte pouvait seulement engager la responsabilité de la puissance publique en raison du mauvais fonctionnement du service public.

206. Des jurisprudences plus favorables. Une poignée de jurisprudences aurait pu faire croire à un potentiel assouplissement de la part du juge judiciaire. En effet, dans un arrêt

¹ M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 143.

² Cass., crim., 20 janvier 2009, n°08-82.807.

³ Cass., crim., 29 février 2012, n°11-88.441.

⁴ Cass., crim., 18 septembre 2019, n°19-83.950.

rendu le 25 novembre 2009, la chambre criminelle avait affirmé que le juge de l'application des peines devait prendre en compte les conditions de détention au sein des établissements, en se persuadant que le requérant ne serait pas exposé à une détresse ou une épreuve qui excéderait le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention¹. En l'espèce, il s'agissait d'une incarcération à l'établissement public de santé national de Fresnes. De la même manière, dans une décision plutôt remarquable rendue en 2011, le juge de l'application des peines de Bobigny avait considéré qu'il était impératif d'admettre un détenu au bénéfice de la libération conditionnelle au motif que les conditions de détention subies étaient contraires au respect de la dignité humaine et violaient l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme². Cependant, ces décisions n'ont pas renversé la jurisprudence judiciaire, compte tenu de l'arrêt précité, et relativement explicite sur le sujet, rendu le 18 septembre 2019.

B. Une jurisprudence critiquable

207. Le juge judiciaire, gardien des libertés individuelles. Ce refus strict de la part du juge judiciaire de prendre en compte l'indignité des conditions de détention pour déterminer le maintien en détention paraît critiquable à plusieurs égards. Tout d'abord, et conformément à l'article 66 de la Constitution du 4 octobre 1958, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle, et doit assurer le respect du principe selon lequel nul ne peut être arbitrairement détenu dans les conditions prévues par la loi. Ainsi, son rôle de gardien des libertés individuelles pourrait faire prendre en compte au juge judiciaire l'indignité des conditions de détention pour apprécier l'opportunité du maintien en détention.

208. Un pouvoir général de contrôle sur les établissements pénitentiaires. La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, en son article 10, confère au juge judiciaire un pouvoir de contrôle sur les établissements pénitentiaires. En effet, « *Le premier président de la cour d'appel, le procureur général, le président de la chambre de l'instruction, le président du tribunal judiciaire, le procureur de la République, le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction, le juge de l'application des peines et le juge des enfants visitent au moins une fois par an chaque établissement pénitentiaire situé dans leur ressort territorial*

¹. Cass., crim., 25 novembre 2009, n°09-82.971.

². JAP, Bobigny, 26 mai 2011 ; « Une libération conditionnelle pour cause d'insultes », AJP 2013, p. 113.

de compétence ». Ainsi, son office n'est pas totalement étranger aux conditions matérielles de détention au sein des établissements. Il est donc étrange qu'aucun recours n'ait été prévu devant lui, à ce moment, pour faire cesser des conditions de détention indignes. Dans cette lignée, l'article D53 du Code de procédure pénale dispose expressément que l'administration pénitentiaire informe l'autorité judiciaire de la capacité d'accueil et du taux d'occupation de l'ensemble des maisons d'arrêt et établissements pour mineurs. Enfin, l'article préliminaire, III, alinéa 4 du même code, disposait déjà que les mesures de contrainte ne devaient pas porter atteinte à la dignité de la personne. Cette jurisprudence est, en somme, critiquable, car il aurait été pertinent pour le juge judiciaire d'admettre que des conditions de détention contraires à la dignité humaine puissent constituer un obstacle au maintien en détention, compte tenu, en outre, de son rôle de gardien des libertés individuelles. Il convient, dès lors, de se demander s'il existait ou non un réel fondement légal en ce sens, avant la réforme opérée par la loi du 8 avril 2021, afin de comprendre ces refus systématiques.

§2 – Une absence de fondement légal ?

209. Interrogations. Cette indifférence longtemps affirmée de la part du juge judiciaire par rapport à l'indignité des conditions de détention pose la question de l'existence de fondements légaux en ce sens. Il semblerait que le juge judiciaire ait fait une application stricte des dispositions légales existantes (A). Cependant, il est indéniable qu'il était opportun, compte tenu de la gravité des conditions dénoncées, de faire primer les libertés individuelles sur les considérations sécuritaires imposées par la détention (B).

A. Une application stricte des dispositions légales

210. Les textes relatifs aux nécessités de la détention provisoire. Systématiquement, la chambre criminelle de la Cour de cassation s'est fondée sur les articles 144, 144-1 et 137-3 du Code de procédure pénale pour refuser des demandes de mise en liberté compte tenu de conditions indignes de détention. Il découlait de ces articles que, pour apprécier la nécessité de placer ou de maintenir une personne en détention provisoire, le juge se déterminait en tenant compte notamment de la procédure en cours, des exigences de préservation de l'ordre public et du caractère raisonnable de la durée de cette détention. Ainsi, selon l'article 144-1, une mise en liberté pouvait être ordonnée lorsque les conditions prévues à l'article 144

n'étaient plus réunies, à savoir notamment les nécessités de l'enquête et/ou la préservation de l'ordre public. Dès lors, il n'était fait à aucun moment référence à une mise en liberté découlant de conditions de détention contraires à la dignité humaine. D'ailleurs, l'article 137-3 disposait expressément que le juge, lorsqu'il ordonnait ou prolongeait une détention provisoire, devait faire état « *des considérations de droit et de fait sur le caractère insuffisant des obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique et le motif de la détention par référence aux seules dispositions des articles 143-1 et 144* ». La chambre criminelle a choisi de faire une application stricte des textes existants, refusant ainsi de considérer que de telles conditions pouvaient constituer un obstacle au maintien des requérants en détention provisoire. Les seules raisons pour lesquelles une mise en liberté pouvait être ordonnée tenaient en réalité à l'absence de réunion des conditions exigées à l'article 144, ou alors à l'état de santé du prévenu, conformément à l'article 147-1 du même code, qui dispose en son premier alinéa que « *la mise en liberté d'une personne placée en détention provisoire peut être ordonnée [...] lorsqu'une expertise médicale établit que cette personne est atteinte d'une pathologie engageant le pronostic vital ou que son état de santé physique ou mentale est incompatible avec le maintien en détention* ». Puisqu'aucune disposition de ce type ne faisait alors référence à des conditions de détention potentiellement incompatibles avec la dignité humaine, le juge judiciaire a choisi de faire une application stricte des dispositions légales existantes en matière de détention provisoire.

211. Un désintérêt poussé par la séparation entre les ordres judiciaire et administratif ?

Le désintérêt du juge judiciaire à l'égard de l'indignité des conditions de détention a pu s'expliquer également par la séparation des deux ordres et l'office du juge judiciaire, limité aux aménagements de peine¹. En effet, il résulte de ces deux ordres de juridiction que le juge administratif peut enjoindre à l'administration pénitentiaire d'exécuter un certain nombre de mesures, contrairement au juge judiciaire, qui peut pourtant ordonner des mises en liberté et aménagements de peine. En somme, ce dernier s'est cantonné strictement aux dispositions légales existantes, même s'il semblerait qu'il aurait pu faire prévaloir les libertés individuelles sur les considérations sécuritaires.

¹. M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », *Lexbase Pénal* n°32, 19 novembre 2020.

B. La possibilité de primauté des libertés individuelles sur des considérations sécuritaires

212. Une possibilité établie au regard du rôle de gardien des libertés individuelles du juge judiciaire. Comme cela a été expliqué plus en amont, l'autorité judiciaire tient de la Constitution un rôle de gardienne de la liberté individuelle. Ainsi, elle aurait pu faire prévaloir cette liberté au détriment de considérations d'ordre sécuritaire tenant au placement ou au maintien en détention provisoire. Comment, en effet, peut-on imaginer que de telles considérations puissent empiéter sur le respect du principe de dignité humaine ?

213. Une possibilité établie au regard de la protection de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le caractère intangible de la protection de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme renforce ce constat. Les droits absolus ne peuvent pas être mis en balance avec l'intérêt général. Ainsi, aucune justification de la violation de l'article 3 ne peut être rapportée par les États parties, pas même un manque de base légale établissant un recours pour le faire respecter. Le juge judiciaire aurait pu faire prévaloir son rôle de gardien des libertés individuelles sur les nécessités sécuritaires et de préservation de l'ordre public de la détention provisoire, compte tenu de l'importance capitale de la préservation de la dignité humaine. D'ailleurs, pour faire suite à l'arrêt J.M.B. et autres contre France, c'est précisément ce qu'elle a fait, en créant une voie de recours judiciaire *ad'hoc*. Puisque la France avait déjà été condamnée sur le fondement des articles 3 et 13 de la convention, la Cour de cassation aurait pu estimer qu'une lacune était bel et bien présente au sein du code de procédure pénale au regard de l'impossibilité de faire cesser l'indignité des conditions de détention, et prendre en compte l'indignité carcérale bien plus tôt. Il n'en demeure pas moins que sa jurisprudence du 8 juillet 2020 a contribué de manière considérable à cette prise en compte.

Section 2. La création jurisprudentielle d'une voie de recours judiciaire *ad'hoc*

214. Plan. Le juge judiciaire a finalement décidé, pour faire directement suite à l'arrêt J.M.B. et autres contre France, de prendre en compte l'indignité carcérale comme obstacle au maintien en détention. Il convient au préalable de se poser la question de la légitimité procédurale de cette jurisprudence (§1) avant d'étudier en profondeur ce revirement (§2).

§1- La question de la légitimité procédurale de cette jurisprudence

215. Un nouveau mécanisme source d'interrogations. Il est possible, compte tenu de l'absence de fondement légal adapté et compte tenu de la longue indifférence du juge judiciaire, de se demander si cette jurisprudence relative à la création d'un nouveau mécanisme n'apparaît pas *contra legem* (A), d'autant plus qu'elle a été rendue avant même l'intervention du Conseil Constitutionnel et du législateur (B) en ce sens.

A. Une jurisprudence *contra legem* ?

216. Une longue interprétation stricte des textes existants. Comme cela a été étudié, le juge judiciaire a longtemps refusé de considérer que l'indignité des conditions de détention puisse constituer un obstacle au maintien en détention, et que l'état des prisons françaises n'était pas une condition légale pour libérer des détenus. Elle s'en rapportait systématiquement aux textes existants en matière de détention provisoire et à l'engagement possible de la responsabilité publique pour dysfonctionnement du service public. Sa jurisprudence semblait donc établie : des conditions de détention contraires à la dignité humaine n'étaient pas susceptibles, légalement, de constituer un obstacle à la prolongation de la détention.

217. Une jurisprudence contraire. Malgré tous ces éléments, le 8 juillet 2020¹, la chambre criminelle de la Cour de cassation fait entrer la dignité humaine dans le dispositif de la détention provisoire, en créant un recours judiciaire en ce sens. Elle affirme que le juge judiciaire, en tant que gardien de la liberté individuelle, doit veiller à ce que la détention provisoire soit, en toutes circonstances, mise en œuvre dans des conditions respectant la dignité des personnes : rares sont les arrêts qui font progresser la jurisprudence de manière aussi spectaculaire². Il serait dès lors presque possible de considérer que cette interprétation jurisprudentielle apparaît *contra legem*, en l'absence de fondement légal en ce sens. Par ailleurs, le même jour, elle transmet une question prioritaire de constitutionnalité sur la conformité notamment de l'article 144-1 du Code de procédure pénale à la Constitution. Elle a donc créé un nouveau mécanisme avant même l'intervention du Conseil constitutionnel,

¹. Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.739.

². S. LAVRIC, « L'atteinte à la dignité, obstacle désormais légal à la détention provisoire », *Dalloz Actu Étudiant*, 16 juillet 2020.

et le cas échéant, du législateur.

B. Une jurisprudence antérieure à l'intervention du Conseil constitutionnel et du législateur

218. Transmission de QPC par la chambre criminelle. La chambre criminelle de la Cour de cassation a transmis, par la même occasion, deux questions prioritaires de constitutionnalité¹ portant sur la conformité des dispositions législatives applicables aux demandes de mise en liberté à la Constitution², qui ont été jointes par le Conseil constitutionnel.

219. Contenu de la QPC. La question était ainsi rédigée : « *les dispositions des articles 137-3, 144 et 144-1 du code de procédure pénale, en ce qu'elles ne prévoient pas, contrairement à la recommandation faite par la Cour européenne des droits de l'homme à la France dans son arrêt du 30 janvier 2020, que le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention puisse, de manière effective, redresser la situation dont sont victimes les détenus dont les conditions d'incarcération constituent un traitement inhumain et dégradant afin d'empêcher la continuation de la violation alléguée devant lui, portent-elles atteinte au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, au principe constitutionnel nouveau qui en découle d'interdiction des traitements inhumains et dégradants ainsi qu'à la liberté individuelle, le droit au respect de la vie privée, le droit au recours effectif ?* ». Le Conseil constitutionnel allait pouvoir, enfin, se prononcer sur l'absence de recours préventif permettant de faire cesser l'indignité des conditions de détention.

220. Une intervention immédiate de la Cour de cassation. Sans attendre la décision du Conseil constitutionnel³, et une éventuelle modification des textes de la part du législateur, la Cour de cassation a quand même fait le choix d'intervenir de manière immédiate, choix qu'elle a expliqué par son rôle de juge de la conventionnalité.

¹. Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.731 ; Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.739.

². A. MORINEAU « [Focus] Huit ans de bataille pour la dignité des personnes détenues, de la CEDH au Conseil constitutionnel », *Lexbase pénal* n°32, *Procédure pénale*, 19 novembre 2020.

³. Décision n°2020-858/859 QPC du 2 octobre 2020, *M. Geoffrey F. et autre [Conditions d'incarcération des détenus]*.

§2 – Un revirement de jurisprudence

221. La consécration d'une nouvelle cause de libération des détenus. Justifiant sa décision par la nécessité d'appliquer immédiatement les exigences conventionnelles (A), la chambre criminelle de la Cour de cassation affirme que l'indignité carcérale est une nouvelle cause possible de libération du détenu en détention provisoire (B).

A. La nécessité d'application immédiate des exigences conventionnelles

222. Le juge judiciaire : juge de la conventionnalité. La chambre criminelle de la Cour de cassation, dans sa jurisprudence du 8 juillet 2020 instituant un nouveau recours judiciaire, a commencé par rappeler la jurisprudence constante selon laquelle une éventuelle atteinte à la dignité de la personne en raison des conditions de détention, si elle est susceptible d'engager la responsabilité de la puissance publique en raison du mauvais fonctionnement du service public, ne saurait constituer un obstacle légal au placement et au maintien en détention provisoire. Cependant, en faisant état de la condamnation opérée par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt J.M.B. et autres contre France, elle affirme qu'il appartient au juge national, chargé d'appliquer la Convention européenne des droits de l'homme, de tenir compte de ladite décision sans attendre une éventuelle modification des textes législatifs ou réglementaires, même si les recommandations de l'arrêt J.M.B. s'adressent au gouvernement et au Parlement. Ainsi, selon la Cour, le juge judiciaire a l'obligation de garantir à la personne placée dans des conditions indignes de détention un recours préventif et effectif permettant d'empêcher la continuation de la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette décision rendue par la chambre criminelle de la Cour de cassation est remarquable, en ce qu'elle fait entrer la dignité au sein du dispositif relatif à la détention provisoire, et prend directement appui, pour cela, sur la condamnation opérée par la Cour européenne des droits de l'homme. Il est ainsi possible de se réjouir d'une telle évolution, qui consacre une extension de l'office du juge judiciaire en matière de détention provisoire, dans le sens du respect concret et effectif de la dignité humaine¹. Reste, dès lors, à étudier plus en profondeur les modalités du mécanisme judiciaire qu'elle institue.

¹. S. LAVRIC, op. cit.

B. L'indignité carcérale : nouvelle cause possible de libération du détenu en détention provisoire

223. Consécration d'un recours judiciaire. Sans attendre la décision du Conseil constitutionnel, la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui n'est pas tenue de surseoir à statuer lorsque le requérant est détenu, a affirmé, le 8 juillet 2020, le principe de la remise en liberté d'un détenu provisoire dont les conditions de détention seraient contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme¹. Ainsi, *de facto*, elle crée un recours judiciaire permettant aux détenus subissant des conditions de détention potentiellement contraires à la dignité humaine de saisir le juge judiciaire.

224. Modalités du recours judiciaire. Le demandeur devra établir une description de ses conditions personnelles de détention suffisamment crédible, précise et actuelle, de sorte qu'elle constitue un commencement de preuve de leur caractère indigne. Il appartiendra alors à la chambre de l'instruction de faire procéder à des vérifications supplémentaires afin d'en apprécier la réalité. Dans le cas où la chambre de l'instruction constaterait une atteinte au principe de dignité humaine, elle devra ordonner la remise en liberté de la personne en l'astreignant à une assignation à résidence avec surveillance électronique ou à un contrôle judiciaire.

225. Applications jurisprudentielles du recours judiciaire créé. La chambre criminelle a tout d'abord fait application de ce recours dans l'arrêt du 8 juillet 2020. À cette occasion, elle a déclaré que l'arrêt attaqué n'encourait pas la censure, dès lors que les allégations du demandeur ne faisaient état que de conditions générales de détention au sein de la maison d'arrêt dans laquelle il était détenu, sans précisions sur sa situation personnelle. Ainsi, les conditions à remplir pour que la chambre de l'instruction puisse procéder à des vérifications supplémentaires paraissent relativement sévères, en ce que les allégations apportées doivent être personnelles, crédibles, précises et actuelles. En revanche, dans un arrêt rendu le 25 novembre 2020², la chambre criminelle a cassé l'arrêt attaqué en ce que la chambre de l'instruction était saisie d'une description particulièrement précise, qui évoquait « *une cellule infestée de punaises et de cafards, l'absence de chaise, la saleté repoussante des*

¹. M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », op. cit.

². Cass. Crim., 25 novembre 2020, n°20-84.886.

douches et le sous-dimensionnement de la cour de promenade ». Elle ajoute que le demandeur n'a pas à démontrer le caractère indigne de ses conditions personnelles de détention et leur conséquence sur sa santé. D'autres décisions¹ ont pu être rendues depuis la jurisprudence du 8 juillet 2020, et il en ressort que la chambre criminelle exige systématiquement que la description des conditions de détention personnelles des demandeurs soit suffisamment crédible, précise et actuelle, de sorte qu'elle constitue un commencement de preuve de leur caractère indigne, sans pour autant que le demandeur soit obligé de démontrer lui-même ce caractère. Ces conditions peuvent apparaître relativement strictes, de sorte que les mises en liberté pour conditions indignes de détention sont incontestablement rares. La solution proposée par la chambre criminelle fait craindre la mise en place d'un « *jeu de chaises musicales macabre* », avec des personnes détenues qui se verront affectées à une cellule ou un établissement dont les conditions matérielles et la surpopulation garantissent le respect de leur dignité, et des personnes détenues qui, pour quelque raison que ce soit, seront dans l'impossibilité de revendiquer et se trouveront les principales victimes de traitements inhumains et dégradants².

226.- Propos conclusifs. Ces développements au sujet de l'office du juge judiciaire, ont permis de se rendre compte qu'il marquait initialement une profonde indifférence au regard de l'indignité des conditions de détention au sein des établissements pénitentiaires français. Cependant, l'arrêt J.M.B. contre France, rendu par la Cour européenne des droits de l'homme, a marqué un avancement remarquable de cette jurisprudence, et a permis à la chambre criminelle de la Cour de cassation de faire entrer la dignité humaine dans le contentieux relatif à la prolongation de la détention provisoire. La création de ce nouveau recours judiciaire constitue une avancée notable dans ce domaine, qu'il convient, malgré certaines réserves, de saluer. La jurisprudence du 8 juillet 2020 a donc marqué une première étape au sein du droit national, avant les décisions rendues par le Conseil constitutionnel, et la réforme opérée par le législateur, pour instituer un recours préventif judiciaire au sein du code de procédure pénale.

¹. Voir, notamment : Cass., crim., 23 septembre 2020, n°20-82.868 ; Cass., crim., 15 décembre 2020, n°20-85.461 ; Cass., crim., 13 avril 2021, n°21-80.728 ; Cass., crim., 20 octobre 2021, n°21-84.498...

². A. MORINEAU, op. cit.

Chapitre 2. L'évolution de l'office du juge judiciaire dans le respect de la dignité en détention : la loi du 8 avril 2021

227. Plan. La promulgation de la loi du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention marque un progrès attendu (**section 1**). Cependant, il est aisé de remarquer que c'est une loi à l'apparence trompeuse (**section 2**), en ce que son application n'apportera pas les résultats espérés.

Section 1. Un progrès attendu

228. Plan. La loi du 8 avril 2021 fait suite à la décision QPC du Conseil constitutionnel rendue le 2 octobre 2020, et marque l'entrée officielle de l'indignité carcérale au sein du code de procédure pénale comme cause possible de libération des détenus (**§1**). Surtout, elle consacre, légalement, un nouveau recours préventif judiciaire, en créant un nouvel article 803-8 au sein de ce même code (**§2**).

§1 – L'entrée officielle de l'indignité carcérale dans le code de procédure pénale comme cause possible de libération

229. Modifications. La loi du 8 avril 2021 fait suite à l'intervention du Conseil constitutionnel (**A**), et consacre, au sein de plusieurs articles du code de procédure pénale, la prise en compte de l'indignité carcérale (**B**).

A. La conséquence de l'intervention du Conseil constitutionnel

230. Propos liminaires sur la décision du 2 octobre 2020. Comme cela a été énoncé, la chambre criminelle de la Cour de cassation a transmis deux questions prioritaires de constitutionnalité au Conseil, portant sur les textes applicables en matière de détention provisoire. Le législateur aurait méconnu, selon les requérants, l'étendue de sa compétence en n'imposant pas au juge judiciaire de faire cesser des conditions de détention provisoire contraires à la dignité de la personne humaine, dans une mesure affectant le principe de

sauvegarde de la dignité de la personne humaine, celui de prohibition des traitements inhumains et dégradants, la liberté individuelle, le droit à un recours juridictionnel effectif et le droit au respect de la vie privée¹. Il convient, à ce titre, de rappeler que le principe de sauvegarde de la dignité humaine avait été consacré par le Conseil constitutionnel dans une décision du 27 juillet 1994², en référence au préambule de la Constitution de 1946 : il en ressortait que la sauvegarde de la dignité contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle.

231. Déclaration d'inconstitutionnalité du second alinéa de l'article 144-1 du Code de procédure pénale. De manière très claire, le Conseil constitutionnel affirme, dans cette décision, qu'il appartient aux autorités judiciaires et administratives de veiller à ce que la privation de liberté des personnes placées en détention provisoire soit mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne humaine, et au législateur de garantir à ces personnes la possibilité de saisir le juge de conditions de détention contraires à la dignité pour qu'il y soit mis fin³. Rappelant l'insuffisance des procédures de référé, l'impossibilité de mise en liberté en ce sens, compte tenu du second alinéa de l'article 144-1 du Code de procédure pénale, et par conséquent, l'absence de recours devant le juge judiciaire pour mettre un terme à l'indignité de conditions de détention, le Conseil constitutionnel en a déduit que les dispositions contestées méconnaissaient les exigences constitutionnelles précitées. Il rappelait tout de même au préalable qu'il n'était pas tenu de prendre en compte l'interprétation de la disposition législative contestée qu'impose sa conformité aux engagements internationaux de la France, compte tenu des décisions de la chambre criminelle du 8 juillet. Ainsi, cet alinéa de l'article 144-1 a été abrogé au 1^{er} mars 2021. Le Conseil constitutionnel consacre dès lors l'interdiction de soumettre les personnes détenues à des conditions d'incarcération contraires à la dignité humaine⁴. Cette décision constitue une formidable illustration du dialogue des juges, et du rôle complémentaire des ordres juridictionnels quant à l'interprétation de la loi⁵.

¹. Décision n°2020-858/859 QPC du 2 octobre 2020, op. cit., §6.

². Décision n°94-343/444 DC du 27 juillet 1994 – *Loi relative au respect du corps humain et loi relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale et à la procréation et au diagnostic prénatal*.

³. Décision QPC du 2 octobre 2020, op. cit., §14.

⁴. A. MORINEAU ; P. DE SMET ; M. QUINQUIS, [Communiqué de presse] « Recours contre les conditions de détention indignes : le Conseil constitutionnel exige une réforme ! », www.oip.org, 2 octobre 2020.

⁵. M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », op. cit.

232. La situation des détenus condamnés. Le Conseil constitutionnel a rendu une autre décision QPC le 16 avril 2021¹ pour se prononcer sur la situation des personnes condamnées. Il vient, à cette occasion, étendre aux détenus condamnés la solution dégagée dans la décision du 2 octobre 2020, à savoir l'obligation du législateur de garantir aux personnes placées en détention provisoire la possibilité de saisir le juge pour qu'il soit mis un terme à des conditions de détention indignes². Cette décision marque ainsi la suite logique de cette évolution, pour que tous les détenus puissent disposer d'un recours effectif, même si la loi du 8 avril 2021 était déjà intervenue entre temps.

B. La loi du 8 avril 2021 : entrée de l'indignité carcérale au sein du Code de procédure pénale

233. Propos liminaires sur la loi du 8 avril 2021. La promulgation de cette loi mérite, tout d'abord, d'être saluée, car elle contribue à une avancée significative dans la prise en compte de l'indignité des conditions de détention en France. En l'état de l'inertie malheureuse du gouvernement à la suite de la décision QPC rendue le 2 octobre 2020, le sénateur François-Noël BUFFET a pris l'initiative de déposer le 11 février 2021 la proposition de loi qui a fait l'objet d'une procédure accélérée³. Créant, bien sûr, une nouvelle voie de recours préventive judiciaire, la loi du 8 avril modifie également des articles du Code de procédure pénale, afin d'y insérer le respect de la dignité des détenus.

234. La consécration de la possibilité de libération au sein de l'article 144-1 du Code de procédure pénale. Le second alinéa de l'article 144-1 a été remodelé, et dispose, depuis la loi du 8 avril 2021, que « *sans préjudice des dispositions de l'article 803-8 garantissant le droit de la personne d'être détenue dans des conditions respectant sa dignité, le juge d'instruction ou, s'il est saisi, le juge des libertés et de la détention doit ordonner la mise en liberté immédiate de la personne placée en détention provisoire, selon les modalités prévues à l'article 147, dès que les conditions prévues à l'article 144 et au présent article ne sont plus remplies* ». Afin de donner un fondement légal à la possibilité de libération d'un détenu

¹. Décision n°2021-898 QPC du 16 avril 2021, *Section française de l'observatoire international des prisons [Conditions d'incarcération des détenus II]*.

². A. LEON, « Conditions indignes de détention : les détenus condamnés ne bénéficiaient d'aucun recours effectif », *Lexbase Pénal* n°37, *Procédure pénale*, 29 avril 2021.

³. M. GIACOPELLI, « La garantie du droit au respect de la dignité en détention : vers un recours effectif ? », *LexisNexis SA – La semaine du droit – Édition générale* n°17, 26 avril 2021.

compte tenu de ses conditions personnelles de détention, cet article fait désormais référence au nouveau recours judiciaire prévu à l'article 803-8, en plus de l'absence de réunion des conditions de l'article 144 relatif à la détention provisoire.

235. L'ajout symbolique de la dignité du détenu au sein de l'article 707 du Code de procédure pénale. L'article 707, socle du droit de l'exécution des peines, a lui aussi été modifié par la loi du 8 avril 2021. Il dispose, en son III, que « [...] le droit [de toute personne condamnée] d'être incarcérée dans des conditions respectant sa dignité est garanti par l'article 803-8 ». Afin de parachever la consécration de la possibilité de dénonciation de conditions indignes de détention devant le juge judiciaire, tant pour les détenus provisoires que pour les détenus condamnés, il convenait d'insérer cette référence au sein de l'article 707, relatif précisément à l'exécution des peines. Ainsi, la loi du 8 avril 2021 marque un progrès attendu, dans le sens du respect effectif de la dignité des personnes détenues, et il convient d'étudier plus en détail le nouveau recours préventif judiciaire de l'article 803-8.

§2 – La consécration légale d'un nouveau recours préventif judiciaire : l'article 803-8 du Code de procédure pénale

236. Modalités du nouveau recours. Il convient de souligner, en l'expliquant, que ce recours est commun à tous les détenus, qu'ils le soient provisoirement ou à la suite d'une condamnation (A). Il marque ainsi une compétence désormais partagée entre le juge judiciaire et le juge administratif (B) qui pose la question de son articulation.

A. Un recours commun à tous les détenus

237. Propos liminaires. À l'étude du recours ouvert à l'article 803-8 du Code de procédure pénale, il est possible de remarquer que la loi du 8 avril s'est largement inspirée des solutions dégagées par la chambre criminelle de la Cour de cassation le 8 juillet 2020, enserrant l'exercice de ce recours dans des conditions plutôt étroites¹. En effet, l'analyse de la jurisprudence rendue par cette dernière postérieurement à l'institution du nouveau recours a

¹. M. GIACOPELLI, « La garantie du droit au respect de la dignité en détention : vers un recours effectif ? », op. cit.

montré qu'il pouvait être complexe de réunir les conditions exigées.

238. Conditions et étapes du recours préventif de l'article 803-8. L'article 803-8 du Code de procédure pénale fait état de plusieurs étapes au sein de ce recours préventif. Tout d'abord, une personne détenue, si elle estime être victime de conditions indignes de détention, pourra saisir, soit le juge des libertés et de la détention (JLD), si elle est placée en détention provisoire, soit le juge de l'application des peines (JAP), dans le cas où elle serait condamnée. Ainsi, tous les détenus sont placés sur un pied d'égalité, en ce qu'ils peuvent saisir le juge judiciaire dans de telles conditions. Les allégations figurant dans la requête doivent apparaître « *circonstanciées, personnelles et actuelles* », de sorte qu'elles constituent un commencement de preuve que les conditions de détention ne respectent pas la dignité humaine. Cette formulation rappelle, presque à l'identique, celle formulée par la chambre criminelle le 8 juillet 2020. Le juge pourra ainsi déclarer la requête recevable, et cette décision doit intervenir dans un délai strict de dix jours à compter de la réception de la requête. Le juge procédera ou fera procéder, par la suite, aux vérifications nécessaires et recueillera les observations de l'administration pénitentiaire dans un délai compris entre trois et sept jours à compter de la décision de recevabilité. Après les vérifications, le juge décidera du bienfondé de la requête. Le cas échéant, il fera connaître à l'administration pénitentiaire les conditions de détention qu'il estime contraires à la dignité humaine et fixera un délai compris entre dix jours et un mois pour permettre de mettre fin, par tous moyens, à ces conditions. En revanche, l'article précise bien que le juge ne peut pas enjoindre à l'administration pénitentiaire de prendre des mesures déterminées. Ce n'est que si, une fois le délai écoulé, ce dernier constate qu'il n'a pas été mis fin à l'indignité des conditions de détention, qu'il pourra ordonner, dans un délai de dix jours, soit le transfèrement de la personne, soit sa mise en liberté immédiate en cas de détention provisoire, soit un aménagement de peine en cas de condamnation.

239. Questions d'application dans le temps par rapport aux solutions dégagées par la chambre criminelle de la Cour de cassation. La chambre criminelle de la Cour de cassation a pu se prononcer sur l'application dans le temps du mécanisme qu'elle avait institué avant l'entrée en vigueur de la loi du 8 avril 2021. Ainsi, dans un arrêt rendu le 20

octobre 2021¹, elle a pu affirmer que la création du nouveau recours légal avait privé de son objet la faculté ouverte par la Cour en raison de la carence de la loi. De ce fait, seuls les moyens régulièrement soulevés avant le 1^{er} octobre 2021 devant la chambre de l'instruction saisie dans le cadre du contentieux de la détention provisoire, doivent continuer à être examinés au regard des principes dégagés le 8 juillet 2020.

240. Transition. L'étude des conditions dont fait état l'article 803-8 du Code de procédure pénale montre qu'elles apparaissent similaires, et aussi étroites que les solutions dégagées le 8 juillet 2020. Les difficultés qu'engendrera ce nouveau recours seront étudiées plus en détail dans les prochains développements. Il convient également de noter que l'instauration de ce nouveau recours crée incontestablement une compétence partagée entre le juge judiciaire, dans ce cadre, et le juge administratif, dans le cadre des procédures de référé.

B. Une compétence désormais partagée entre le juge judiciaire et le juge administratif : comment l'articuler ?

241. La possibilité de saisir le juge administratif. L'article 803-8 fait bien état de cette possibilité, en affirmant en son premier alinéa que toute personne détenue puisse saisir le juge judiciaire « *sans préjudice de sa possibilité de saisir le juge administratif en application des articles L. 521-1, L. 521-2 ou L. 521-3 du code de justice administrative [...]* », c'est-à-dire en application des procédures de référé. Ainsi, la personne détenue disposera d'un double-levier d'action devant le juge judiciaire et devant le juge administratif.

242. L'articulation de cette compétence partagée. Certains auteurs ont pu regretter que ce nouveau recours judiciaire accroisse la concurrence entre les deux ordres et obscurcisse les règles. Un décret du 15 septembre 2021² est venu modifier le Code de justice administrative pour y insérer des précisions. Désormais, l'article R559-1 dudit code dispose que « *toute requête formée par une personne détenue et relative à ses conditions de détention mentionne si le juge judiciaire a été saisi en application de l'article 803-8 du code de procédure pénale. Lorsque cette saisine intervient en cours de procédure, le requérant en informe sans délai*

¹. Cass., crim., 20 octobre 2021, n°21-84.498.

². Décret n°2021-1194 du 15 septembre 2021 relatif au recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale et visant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

le juge administratif ». Cependant, cette information ne semble pas être requise sous peine d'irrecevabilité. L'article R559-1 marque donc simplement une incitation à informer le juge administratif. Par ailleurs, l'article R559-2 dispose que « *lorsque le juge de l'application des peines [...] a estimé la requête fondée, le juge administratif ne peut plus ordonner le transfèrement ou un nouvel examen du transfèrement de cette personne jusqu'à la décision du juge de l'application des peines le cas échéant, jusqu'à ce que le juge d'appel ait statué sur cette décision* ». Le législateur a ainsi tenté de faire en sorte que les deux compétences s'articulent de la meilleure manière. L'Union Syndicale des Magistrats Administratifs a préconisé l'exploitation d'autres solutions telles que la création d'un bloc de compétences et a souligné que les textes ne précisaient pas les suites qui devaient être données aux conclusions présentées devant le juge des référés et notamment s'il devait sursoir à statuer jusqu'à ce que le juge judiciaire ait statué définitivement, s'il devait rejeter les conclusions comme irrecevables ou comme étant dépourvues d'objet¹. Reste à voir comment va s'articuler cette compétence partagée entre le juge judiciaire et le juge administratif et si elle posera des difficultés à l'avenir.

243. En conclusion : un recours attendu. Les décisions rendues, tant par la chambre criminelle de la Cour de cassation que par le Conseil constitutionnel, ont été des décisions très attendues par les personnes qui œuvraient pour faire respecter de manière effective la dignité humaine des détenus. La loi du 8 avril 2021 marquait une ultime étape dans ce processus, en créant un nouveau recours judiciaire préventif en ce sens. C'est une promulgation qu'il convient de saluer, car elle constitue un pas important vers ce respect effectif. Cependant, il semblerait que cette loi soit d'une apparence trompeuse, en ce qu'elle ne mènera incontestablement pas aux changements structurels espérés initialement.

Section 2. Une loi à l'apparence trompeuse

244. Plan. Ce nouveau recours judiciaire posera incontestablement des difficultés non-négligeables qu'il convient de mettre en avant (§1). La solution recherchée par ce recours n'est indéniablement pas une solution structurelle au problème de la surpopulation carcérale,

¹. USMA, *Compte rendu du CSTA du 8 juin 2021*, www.usma.fr.

mais une solution ponctuelle et procédurale aux indignités constatées (§2). Ce recours apparaît donc, une nouvelle fois, insuffisant.

§1 - Les difficultés non-négligeables posées par le nouveau recours préventif

245. Des solutions insatisfaisantes. L'étude du nouveau recours permet de se rendre compte, contrairement à ce qu'a pu penser une partie de la doctrine, que son objectif n'est pas de mettre en place une libération systématique des détenus placés dans des conditions de détention contraires à la dignité humaine. Au contraire, les premières solutions proposées sont le transfèrement de la personne détenue, ou la mise en place d'aménagements de peine pour les personnes condamnées (A), alors que la remise en liberté demeure *l'ultima ratio* (B).

A. Transfèrement ou aménagement de peine : des solutions insatisfaisantes

246. Propos liminaires : l'intervention subsidiaire du juge judiciaire. Il convient de parler, au préalable, de la limite importante dont fait preuve le nouveau recours, quant au degré d'intervention du juge judiciaire. En effet, et l'article 803-8 le précise bien, il ne peut intervenir que s'il constate que l'administration pénitentiaire n'a pas mis fin aux conditions indignes de détention. En ce sens, elle « *est seule compétente pour apprécier les moyens devant être mis en œuvre* »¹, dans un délai compris entre dix jours et un mois. Le juge n'interviendra donc qu'en dernier recours, si l'indignité est toujours constatée, pour ordonner un transfèrement, un aménagement de peine ou une mise en liberté pour les personnes placées en détention provisoire. Incontestablement, ce recours présente une réponse principalement pénitentiaire².

247. Transfèrement. Le transfèrement, placé en première ligne au sein du recours, qu'il soit décidé par l'administration pénitentiaire ou par le juge, est en réalité la solution la plus aisée à mettre en œuvre. En pratique, le détenu subissant des conditions de détention contraires à

¹. Art. 803-8, I, al. 5, C. pr. pén.

². E. BONIS ; V. PELTIER, « Commentaire de la loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention », *LexisNexis SA, Droit pénal*, n°6, juin 2021.

la dignité humaine sera transféré dans un établissement moins surpeuplé. La loi du 8 avril 2021 a donc incontestablement placé ce transfèrement au cœur du dispositif de lutte contre l'indignité des conditions de détention¹. Par ailleurs, l'article 803-8 précise, de manière expresse, que le juge pourra refuser de prendre une des mesures rendues possibles par le recours au motif que la personne concernée s'est opposée à un transfèrement lui ayant été proposé par l'administration pénitentiaire². Le transfèrement est donc, de manière indéniable, la première solution envisagée par le législateur pour pallier les conditions de détention contraires à la dignité humaine. Cependant, cette solution n'est pas satisfaisante. Le transfèrement est susceptible, surtout pour les personnes condamnées, de porter une atteinte excessive au droit au respect de la vie privée et de la vie familiale, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Afin de remédier à cette difficulté, l'article 803-8 dispose qu'en cas de refus de transfèrement, le juge pourra quand même intervenir si « *ce transfèrement aurait causé, eu égard au lieu de résidence de sa famille, une atteinte excessive au droit au respect de sa vie privée et de sa vie familiale* »³. Reste à voir si cette protection sera mise en œuvre de manière effective par les acteurs de ce recours.

248. Les aménagements de peine. Pour les personnes condamnées, le juge pourra prononcer un aménagement de peine pour mettre fin à l'indignité de leurs conditions de détention. Cependant, encore faut-il que la personne concernée soit éligible à un tel aménagement de peine, comme le précise l'article 803-8. Cette condition pose une difficulté non-négligeable, en ce qu'en l'absence d'éligibilité, la personne détenue restera sans doute dans les mêmes conditions de détention, ou devra accepter d'être transférée dans un autre établissement, au préjudice, peut-être, de la préservation de ses liens familiaux. Les réponses apportées ne paraissent pas satisfaisantes, et la remise en liberté demeure incontestablement *l'ultima ratio*.

B. La remise en liberté : l'ultima ratio

249. Une solution moins radicale que celle retenue par la Cour de cassation. La loi du 8 avril 2021 adopte une solution beaucoup moins radicale que la chambre criminelle le 8 juillet

¹. M. GIACOPELLI, « La garantie du droit au respect de la dignité en détention : vers un recours effectif ? », op. cit.

². Art. 803-8, II, al. 2nd, C. pr. pén.

³. Idem.

2020, car elle avait posé le principe de la remise en liberté immédiate du détenu subissant des conditions de détention contraires à la dignité humaine : l'espoir suscité d'une remise en liberté immédiate ou automatique n'aura donc été que de courte durée¹. En effet, il semblerait que le législateur ait fait le choix de la libération à titre subsidiaire, dans le cas où aucune autre solution ne serait envisageable.

250. La libération des détenus : le dernier recours. L'objectif du recours n'est pas de libérer systématiquement le prévenu ou le condamné en cas d'indignité constatée. La libération apparaît en effet comme l'ultime hypothèse envisageable. D'ailleurs, en ce qui concerne les personnes placées en détention provisoire, il est assez difficile d'envisager un contrôle judiciaire ou une assignation à résidence avec surveillance électronique alors que le juge des libertés et de la détention aura ordonné le placement voire le maintien en détention compte tenu des éléments de la procédure².

251. Une loi d'apparence trompeuse. Il est possible de saluer la consécration de ce nouveau recours judiciaire, qui pourra indéniablement avoir des effets positifs sur la situation personnelle de certains détenus concernés et qui constitue, peut-être, un premier pas vers des mesures de plus grande envergure. En effet, contrairement à ce qui a pu être pensé, le but de ce recours n'est pas de remédier à la surpopulation carcérale avec des mesures d'ordre structurel, mais simplement d'intervenir, de manière procédurale, sur les indignités individuelles constatées.

§2 – L'objectif unique du recours : mettre un terme à l'indignité constatée

252. Une réponse procédurale. La réponse apportée par le recours préventif posé à l'article 803-8 du Code de procédure pénale est une réponse procédurale, et non structurelle (A). L'absence de réformes suffisamment importantes et l'insuffisance de ce nouveau recours

¹. M. GIACOPELLI, « La garantie du droit au respect de la dignité en détention : vers un recours effectif ? », op. cit.

². E. BONIS ; V. PELTIER, « Commentaire de la loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention », op. cit.

à plusieurs égards laissent peut-être présager une nouvelle condamnation européenne (B).

A. Une réponse purement procédurale et non structurelle

253. La surpopulation carcérale : une problématique structurelle. Comme cela a été expliqué en début de développement, la surpopulation carcérale est une problématique d'ordre structurel, qui affecte considérablement les conditions matérielles de détention au sein des établissements pénitentiaires français. Elle constitue un obstacle majeur au respect effectif de la dignité des détenus. La France doit ainsi mettre en place des réformes majeures et générales du système pénitentiaire afin de la garantir.

254. L'article 803-8 : une réponse insuffisante. En instaurant un nouveau recours préventif pour se conformer aux exigences européennes relatives au recours effectif, le législateur a fait le choix d'apporter une réponse procédurale à l'indignité des conditions de détention. Cependant, les quelques transfèrements, aménagements de peine ou, en dernier recours, libérations qui seront prononcés ne mettront pas un terme aux problématiques structurelles qui affectent les établissements pénitentiaires français, d'autant plus que ce recours fait preuve, en lui-même, d'un bon nombre d'insuffisances. La CNCDH a pu exprimer son regret compte tenu d'une absence de véritables améliorations dans le respect de la dignité humaine pour faire suite à l'arrêt J.M.B. et autres contre France : le nouveau recours manque, pour elle, l'opportunité de répondre aux exigences de la Cour européenne des droits de l'homme qui appelait la France à adopter des mesures d'ordre général¹. Il est incontestable que la consécration d'un recours judiciaire permet d'offrir aux détenus une possibilité de pouvoir améliorer leurs conditions de détention, cependant, il ne suffira pas à remédier durablement aux problèmes structurels affectant les établissements pénitentiaires français. Si la France ne se résout pas à adopter des mesures générales en ce sens, elle s'expose indéniablement à une nouvelle condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, il apparaît que la France n'a pas, pour le moment, répondu aux exigences les plus importantes en matière de respect de la dignité des détenus. L'article 803-8 ne propose qu'une solution

¹. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison – Du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l'enfermement*, www.cncdh.fr, 24 mars 2022 ; CNCDH, *Déclaration relative à la proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention*, www.cncdh.fr, 25 mars 2021.

« *modeste* » aux personnes confrontées à des conditions indignes de détention¹.

B. Les probabilités avérées d'une future condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme

255. Les exigences des arrêts J.M.B. et BARBOTIN contre France. La Cour européenne des droits de l'homme invitait précisément l'État français à envisager, dans ce contexte de surpopulation carcérale chronique, l'adoption de mesures générales : cette mise en conformité devrait comporter la résorption définitive de la surpopulation carcérale ainsi que la mise en place d'un recours préventif permettant de redresser la situation des détenus victimes de conditions de détention indignes². Elle précisait par ailleurs et de manière expresse que le développement de la jurisprudence s'inscrivait dans un ensemble de réformes que la France devait mettre en place pour faire face à la surpopulation carcérale³.

256. Le choix du législateur. Le législateur français a fait le choix, pour l'instant, de ne répondre qu'à l'aspect procédural des exigences européennes en matière de dignité en détention, mais n'a pas mis en place de mesures générales pour faire face à l'aspect structurel du système pénitentiaire. En septembre 2021, le comité des ministres du Conseil de l'Europe, chargé du suivi de l'exécution des arrêts rendus par la Cour européenne, a pu exprimer sa « *préoccupation face aux derniers chiffres [relatifs à la population carcérale] qui attestent de son augmentation, à nouveau, rapide et importante* »⁴. À cette occasion, il a de nouveau émis des demandes, à l'instar de la Cour dans l'arrêt J.M.B., invitant la France « *à adopter rapidement des mesures pour mieux répartir les détenus dans les établissements et une stratégie cohérente à long terme pour réduire le taux d'occupation des prisons* »⁵. Si elle ne s'engage pas dans cette voie, il est probable qu'elle s'expose à une nouvelle condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme, qui suivra, peut-être, la procédure officielle de l'arrêt pilote.

¹. M. QUINQUIS, « Conditions indignes de détention : l'occasion manquée », *Lextenso*, www.actu-juridique.fr, 12 avril 2021.

². CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §316.

³. CEDH, BARBOTIN c. France, op. cit., §58.

⁴. CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison – Du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l'enfermement*, op. cit., p. 6 ; Conseil de l'Europe, Comité des ministres, 1411^{ème} réunion, H46-12 J.M.B. et autres c. France (req. n°9671/15), www.search.coe.int, 14-16 septembre 2021.

⁵. *Idem*.

257. Propos conclusifs. La loi du 8 avril 2021 marque une avancée importante, et l'achèvement d'une longue bataille entreprise pour faire respecter de manière effective la dignité humaine des détenus. Du juge administratif au Conseil constitutionnel, en passant par la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de cassation, les personnes ayant œuvré pour le respect effectif de cette dignité sont parvenues à la faire reconnaître de manière expresse au sein de la législation française. Cependant, les avancées introduites par la loi du 8 avril 2021 ne sont pas à la hauteur des attentes et des résultats espérés. En effet, le législateur n'a apporté qu'une réponse procédurale à l'indignité carcérale, et ne s'est pas encore engagé dans des mesures générales pour faire face à la problématique structurelle de la surpopulation carcérale. Reste à voir si la France s'engagera prochainement dans cette voie, ou si elle s'exposera, une nouvelle fois, à une condamnation européenne. Pour le moment, les obstacles au respect effectif de la dignité humaine des détenus sont encore trop nombreux.

CONCLUSION

258. Le respect de la dignité des détenus mise à mal par les conditions de détention. La Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion, à plusieurs reprises, de mettre en avant que la justice ne s'arrêtait pas aux portes des prisons. Les personnes détenues, à l'instar de toute personne humaine, ont le droit de voir leur dignité respectée. Elle constitue le corollaire et le fondement de l'ensemble de leurs droits. Il existe aujourd'hui, incontestablement, un droit pour les détenus de voir leur dignité respectée de manière effective. Malheureusement, encore aujourd'hui, les conditions de détention qu'un grand nombre d'entre eux subissent, démontrent que tel n'est pas le cas. La vétusté des établissements, le manque d'entretien adéquat, la promiscuité excessive et permanente entre détenus, ou encore le manque cruel d'activités en dehors des cellules sont autant d'éléments qui amènent au constat que des lacunes considérables persistent au sein des établissements depuis un grand nombre d'années, qu'elles soient humaines ou matérielles. Trop nombreux sont encore les détenus qui, du fait de cellules surpeuplées, sont contraints de dormir sur un matelas à même le sol, dans des conditions d'hygiène et d'entretien déplorables.

259. La surpopulation carcérale : un obstacle majeur et structurel au respect de la dignité en détention. La problématique de la surpopulation carcérale est un obstacle considérable au respect effectif de la dignité des détenus. Elle contribue grandement à la dégradation des conditions matérielles de détention, à l'exacerbation des violences, fait échec aux projets de réinsertions et aux nécessités de traitements de manière incontestable. Les personnels sont débordés et ne parviennent plus à mener leurs missions comme ils le devraient, si bien que la détention ne semble démontrer aucun aspect positif sur la situation des détenus. L'encellulement individuel, principe encré au sein de la législation française, n'a jamais été mis en place de manière effective. Toutes les visites ayant été effectuées par des organes nationaux, régionaux ou internationaux n'ont mené à aucune réforme d'envergure. Chaque visite supplémentaire mène au constat indéniable que les situations ne s'améliorent pas ou, dans les pires cas, se dégradent. Le nombre de personnes écrouées ne cesse d'augmenter et, mise de côté la diminution conséquente relative à la crise sanitaire en 2020, ne connaît pas de baisse notable depuis un certain nombre d'années. Les pouvoirs publics auraient pu tirer des leçons de la crise sanitaire en s'inspirant des mesures mises en place dans l'urgence, pour développer des solutions sur le long terme. Incontestablement, ce

choix n'a pas été fait, et la population carcérale a de nouveau augmenté comme si aucun progrès n'avait été effectué. L'absence de régulation carcérale représente un frein considérable au respect effectif de la dignité des détenus, et l'inertie des pouvoirs publics pose la question de leur intérêt pour la question.

260. Les insuffisances des recours légaux : un obstacle supplémentaire au respect de la dignité des détenus. Pendant longtemps, les personnes détenues n'ont disposé d'aucun recours adéquat pour faire cesser de manière effective l'indignité de leurs conditions de détention. Le recours indemnitaire devant le juge administratif ne le permet pas, et les procédures de référés ont incontestablement des effets limités, en ce que le juge ne dispose pas de la possibilité d'ordonner des mesures de grande envergure. Quant au juge judiciaire, il marquait un désintérêt explicite pour la question de l'indignité carcérale, laissant le juge administratif s'en charger. L'arrêt quasi-pilote J.M.B. et autres contre France rendu par la Cour européenne des droits de l'homme a contribué de manière remarquable à faire accélérer la prise en compte de l'indignité carcérale. C'est d'abord la chambre criminelle de la Cour de cassation qui, pour se conformer directement aux exigences européennes, a mis en place un mécanisme judiciaire permettant aux détenus provisoires de pouvoir dénoncer l'indignité de leurs conditions de détention. Ensuite, le Conseil constitutionnel, par une exemplaire clarté, a affirmé que les détenus ne bénéficiaient d'aucun recours effectif en ce sens, abrogeant ainsi le second alinéa de l'article 144-1 du Code de procédure pénale. Enfin, la loi du 8 avril 2021 a été promulguée, pour mettre en place un véritable recours préventif judiciaire. L'intitulé de cette loi « *garantir le droit au respect de la dignité en détention* », est parlant, en ce qu'il consacre, de manière explicite, un droit au respect de la dignité en détention et la possibilité de la faire respecter par le juge judiciaire au sein du Code de procédure pénale. Cependant, cette loi, qui était porteuse de nombreux espoirs, n'aura pas les effets escomptés. En effet, le but du recours préventif judiciaire institué n'est pas de mettre en œuvre des mesures structurelles pour faire face à la surpopulation carcérale, et n'est pas non plus de libérer de manière systématique les détenus dont l'indignité des conditions de détention aura été constatée. La mise en liberté demeure *l'ultima ratio*, alors que tout l'intérêt est porté sur les potentiels transfèrements qui, en réalité, ne seront pas satisfaisants. Reste à attendre la jurisprudence rendue en la matière, afin d'étudier de quelle manière ce recours sera exploité, si les délais stricts dans lesquels il est enserré seront respectés, et si les conditions de détention des détenus concernés seront bel et bien

améliorées. Il n'en demeure pas moins que le but premier de ce recours est en réalité de faire cesser les indignités ponctuelles et individuelles constatées, et non de mettre en place des mesures de grande envergure. Il apporte simplement une réponse procédurale à ces problématiques. C'est pourtant ce qu'a indiqué la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt J.M.B., invitant l'État français à « *envisager l'adoption de mesures générales [...] afin de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à l'article 3 de la Convention, [avec, notamment] la résorption définitive de la surpopulation carcérale [...]* »¹. Pour le moment, aucune réforme structurelle du système pénal et pénitentiaire n'a été envisagée pour mettre fin, de manière définitive, à la surpopulation carcérale.

261. La nécessité d'agir par le biais de mesures générales et structurelles. Seules des mesures d'ordre structurel pourraient avoir un effet positif sur la surpopulation carcérale chronique dont souffre un grand nombre d'établissements pénitentiaires français. La France ne peut plus se contenter de déplacer ou d'ignorer tout bonnement cette problématique, sans en régler les causes principales, qui découlent notamment des politiques répressives mises en place et de l'absence de traitement adéquat de la délinquance : la suppression pure et simple de certaines peines d'emprisonnement encourues et un réel progrès sur le plan de l'efficacité criminologique seraient des éléments propres à apporter des effets bénéfiques en ce sens². La question du traitement des délinquants est en effet un élément central dans l'efficacité répressive des politiques mises en place. En réalité, il semblerait que peu de politiciens connaissent réellement la question carcérale : cette dernière a progressivement été confiée à des spécialistes qui ont cherché à mettre en place des mesures peu coûteuses³. Quoi qu'il en soit, des correctifs et des réformes de grande ampleur devront être mis en place par le législateur dans les mois et années à venir pour que la dignité en détention soit, enfin, garantie de manière effective, et pour éviter par la même occasion une nouvelle condamnation européenne. Malheureusement, il semblerait que la France réagisse fréquemment pour faire suite à une condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme. Jusqu'à maintenant, et comme le rappellent l'historien Philippe ARTIÈRES et les sociologues Pierre LASCOUMES et Grégory SALLE, la politique pénitentiaire relève globalement d'un « *déni d'agenda* », qui se réfère à une situation où un objet social peut être

¹. CEDH, J.M.B. et autres c. France, op. cit., §316.

². M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, p. 146.

³. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, p. 129.

problématisé comme urgent sans qu'il ne soit jamais le moment de statuer à son propos¹. On ne peut nier les progrès effectués depuis l'arrêt J.M.B. et autres contre France. Toutefois, les réformes établies, les lois promulguées et les mesures prises, ne répondent pas, pour l'instant, aux progrès d'ampleur attendus.

262. La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire : une loi porteuse d'espoir ? La loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, promulguée le 22 décembre 2021, aurait pu apporter des mesures porteuses d'espoir, comme, notamment, la dynamisation du travail pénitentiaire, le développement de l'automatisme de la libération sous contrainte, la limitation du recours à la détention provisoire ou encore l'adoption d'un code pénitentiaire. Cependant, la loi supprime également l'automatisme des réductions de peine, pour mettre en place un système entièrement fondé sur le mérite. Toujours est-il qu'en situation de surpopulation carcérale, comment un détenu pourra-t-il prouver sa bonne conduite et ses efforts d'insertion sans possibilité de se voir attribuer un emploi ou de participer à des activités ? En réalité, ce système, qui se révèle contre-productif, risque d'accroître la population carcérale : la méconnaissance de cette problématique par le législateur est, dans ce cadre, flagrante². Par ailleurs, le code pénitentiaire fait en grande partie état d'une codification à droit constant, et n'apporte aucune réforme particulière. Dans tous les cas, sans possibilité de participation active du condamné, du fait des contraintes carcérales et de la surpopulation chronique, il demeurera en détention et les problématiques resteront les mêmes. En bref, aucune mesure générale et structurelle ne semble envisagée. L'état actuel du droit et des prisons françaises constitue un obstacle indéniable au respect effectif de la dignité en détention.

263. La surpopulation carcérale : une problématique maîtrisable. Outre les diverses solutions mises en avant au cours des développements, à savoir le recours accru aux aménagements de peine, aux alternatives à l'emprisonnement, ainsi que la nécessité urgente de limiter le recours à la détention provisoire, il est intéressant de se pencher sur les pratiques étrangères. En Europe, des pays, comme les pays scandinaves, l'Allemagne ou encore les Pays-Bas, ont vu leur population carcérale décroître : ils ont saisi l'échec de l'enfermement

¹. C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, op. cit., p. 131.

². USM, *Observations de l'USM sur le projet de loi « CONFIANCE DANS L'INSTITUTION JUDICIAIRE » avec propositions d'amendements (Débats au Sénat)*, 13 juillet 2021, p. 24.

comme seule et unique réponse, et ont recherché des moyens plus efficaces pour enrayer la récidive¹. Dans cette lignée, il s'agit bien sûr de réduire l'usage et la durée de la détention provisoire et des peines d'emprisonnement, avec des recours systématiques aux remises de peine et aux aménagements, qui ont notamment le mérite de mieux accompagner les projets de réinsertion². En somme, avec une réelle volonté et la mise à disposition des moyens pour y parvenir, la régulation de la population carcérale est indéniablement possible. L'État français doit s'engager dans cette voie de manière urgente, et cesser de mettre en place des mesures successives mais dénuées d'effets structurels.

¹. OIP-SF, « Comment pourrait-on pallier le problème de la surpopulation carcérale ? », www.oip.org, 11 avril 2021.

². Idem.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES ET MANUELS

- T. BONI, « La dignité de la personne humaine : De l'intégrité du corps et de la lutte pour la reconnaissance », *Dans Diogène 2006/3 (n°215)*, www.cairn.info, 2006.
- R. CHAZOT et F. VIOLET (dir.), *La souffrance en prison*, L'Harmattan, 2020, 148 p.
- A. CHAUVENET, C. ROSTAING, F. ORLIC, « Prendre sur soi », *Dans La violence carcérale en question*, www.cairn.info, 2008, p. 119 à 149.
- P. DESCAMPS, *Le sacre de l'espèce humaine*, Puf, 2009, 448 p.
- T. FERRY et D. BRKIĆ, *La condition pénitentiaire*, L'Harmattan, 2013, 159 p.
- M. HERZOG-EVANS, *Droit pénitentiaire*, Dalloz, 2019, 1374 p.
- C. ROSTAING, *Une institution dégradante, la prison*, Gallimard, 2021, 310 p.
- S. ZIENTARA-LOGEAY (dir.), *Les conditions de détention, condition de la détention*, LexisNexis, 2021, 273 p.

II. ARTICLES

- M. AFROUKH, J.-P. MARGUÉNAUD, « Entente des juges contre l'indignité des conditions de détention provisoire : l'avènement de l'arrêt pilote dialogué ? », *Recueil Dalloz*, n°8, 4 mars 2021, p. 433.
- Avocats Barreau Paris, « Avocats : l'observatoire international des prisons a besoin de votre soutien », www.avocatparis.org, 27 avril 2021.
- P. BAUDAIS, « Surpopulation carcérale. Les solutions pour désengorger les prisons » [Recommandations de B. COTTE et J. MINKOWSKI], www.ouest-france.fr, 16 janv. 2018.
- C. de BEAUREPAIRE, « La vulnérabilité sociale et psychique des détenus et des sortants de prison », *Dans Revue du MAUSS 2012/2 (n°40)*, www.cairn.info, 2012.

- F. BESNIER, « Prisons : 3 détenus dans une cellule de 9m², une situation inhumaine », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 1^{er} oct. 2021.
- V. BIANCHI, « La prison à l'épreuve de la crise sanitaire : situation des établissements pénitentiaires et rôle des juges de l'application des peines », *AJ Pénal* 2020, p. 203.
- D. BOESEL, « L'OIP a profondément transformé le paysage pénitentiaire, il faut le sauver », *Dalloz Actualité, Pénal et exécution des peines*, 27 novembre 2019.
- E. BONIS, V. PELTIER, « Commentaire de la loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention », *LexisNexis SA – Droit pénal – n°6*, juin 2021.
- Y. CARPENTIER, « [Jurisprudence] Mise en demeure de la CEDH à propos du surpeuplement carcéral en France », *Lexbase Pénal n°25*, mars 2020.
- CGLPL, « COVID 19 : nouvelle alerte du CGLPL sur la situation des personnes enfermées », www.cglpl.fr, 13 janvier 2022.
- CGLPL, « Poursuivre l'effort de déflation carcérale pour mettre fin à la surpopulation en prison », www.cglpl.fr, 5 mai 2020.
- J. CHEVALIER, « Après 4 ans de rénovation, la prison de la santé ouvre ses portes », www.bfmtv.com, 4 janv. 2019.
- CNCDH, « Respect de la dignité et des droits fondamentaux en prison : il est urgent d'agir ! », www.cncdh.fr, 24 mars 2022.
- CPT, « Actualités 2021 – France : le Comité anti-torture déplore les conditions de détention, la surpopulation carcérale et le manque de lits en psychiatrie », www.coe.int, 24 juin 2021.
- Défenseur des droits, « Le Défenseur des droits se félicite de l'arrêt de la CEDH recommandant aux autorités françaises d'agir face à la surpopulation carcérale et d'établir un recours préventif effectif permettant de faire cesser des conditions de détention indignes », www.defenseurdesdroits.fr, 30 janv. 2020.
- N. DJAILANI, « « Il faut désengorger les taules, la maison d'arrêt de Limoges est une cocotte-minute » selon un agent pénitentier », www.france3-regions.francetvinfo.fr, 7 déc. 2021.
- O. DUFOUR, « Les avocats de l'ombre », *Gazette du Palais, Actus pro*, 14 mai 2019.

O. DUFOUR, « Prison : la grande désillusion ? », *Gazette du Palais, Actus pro*, 27 juin 2018.

G. EVEILLARD, « L'office du juge du référé-liberté et la Convention européenne des droits de l'homme », *Droit administratif* n°2, *comm. 7, Lexis360*, février 2021.

M. FABRE-MAGNAN, « La dignité en droit », *Dans Revue interdisciplinaire d'études juridiques* 2007/1 (Volume 58), 2007.

N. FERRAN, « Combattre la surpopulation carcérale : les coulisses d'une guérilla contentieuse », www.oip.org, 19 mars 2021.

M. GIACOPELLI, « [Jurisprudence] Le raz de marée du principe de dignité », *Lexbase Pénal* n°32, 19 novembre 2020.

M. GIACOPELLI, « La garantie du droit au respect de la dignité en détention : vers un recours effectif ? », *LexisNexis SA – La semaine du droit – Édition générale* n°17, 26 avril 2021.

A. GRIESSEL, « Dominique Simonnot : « dans les locaux de garde à vue en France, pas le moindre signe d'hygiène » », www.franceinter.fr, 21 sept. 2021.

A. HAZAN, « Les droits fondamentaux des personnes détenues à l'épreuve de la crise sanitaire », *AJ Pénal* 2020, p. 201.

A. HAZAN, [Événement] « Le surpeuplement carcéral en Europe : les différentes pistes d'amélioration de la situation », *Lexbase Édition privée* n°702 *Pénal*, 15 juin 2017.

D. HEDARY, « Office du juge du référé-provision et conditions de détention », *AJDA* 2014 p.237, *Dalloz*, 2017.

V. KANOUI-MEBEZAA, M.-A. VALANTIN, « La santé en prison », *Dans Les tribunes de la santé* 2007/4 (n°17), www.cairn.info, 2007.

S. L., « Conditions de détention et atteinte à la dignité humaine », *Dalloz Actu Étudiant*, 7 mars 2017.

La rédaction de France Bleu, « Le gouvernement dévoile les huit sites retenus pour la construction de nouvelles prisons », www.francebleu.fr, 19 avr. 2021.

C. LAURENT, « J.M.B. et autres contre France : surpopulation carcérale et absence de recours effectif », *Dalloz Actu Étudiant*, 24 avril 2020.

S. LAVRIC, « L'atteinte à la dignité, obstacle désormais légal à la détention provisoire », *Dalloz Actu Étudiant*, 16 juillet 2020.

M. LEBRUN, [Événement] « Le surpeuplement carcéral en Europe : l'appréhension du phénomène en France », *Lexbase Hebdo édition privée*, juin 2017.

A. LEON, « Conditions indignes de détention : les détenus condamnés ne bénéficiaient d'aucun recours effectif », *Lexbase Pénal n°37, Procédure pénale*, 29 avril 2021.

Min. Justice, « La santé », www.justice.gouv.fr, 3 juill. 2014.

Min. Justice, « Les structures pénitentiaires », www.justice.gouv.fr, 22 septembre 2021.

Min. Justice, « Une journée type en prison », www.justice.gouv.fr, 8 fév. 2007.

A. MORINEAU ; P. DE SMET ; M. QUINQUIS, [Communiqué de presse] « Recours contre les conditions de détention indignes : le Conseil constitutionnel exige une réforme ! », www.oip.org, 2 octobre 2020.

A. MORINEAU « [Focus] Huit ans de bataille pour la dignité des personnes détenues, de la CEDH au Conseil constitutionnel », *Lexbase pénal n°32, Procédure pénale*, 19 novembre 2020.

J. MOUCHETTE, « Une voie de recours dédiée aux conditions indignes de détention : vraie avancée ou impasse contentieuse ? », *Europe of Rights & Liberties/Europe des Droits & Libertés*, 2021/1, n°3, 2021, p. 114-127.

J. MUCCHIELLI, « Auteurs et victimes : en prison, les violences sont interchangeables », *Dalloz Actualité*, 13 décembre 2019.

J. MUCCHIELLI, « Devant le Conseil constitutionnel, pour un recours effectif contre les conditions de détention indignes », *Dalloz Actualité*, 23 septembre 2020.

OIP-SF, « Budget pénitentiaire 2022 : la prison reste le seul horizon », www.oip.org, 25 oct. 2021.

OIP-SF, « Comment pourrait-on pallier le problème de la surpopulation carcérale ? », www.oip.org, 11 avril 2021.

OIP-SF, « Conditions de détention indignes à Nouméa : le ministère de la Justice ne respecte pas les décisions de justice », www.oip.org, 16 fév. 2022.

OIP-SF, « Les vrais chiffres de la surpopulation en maison d'arrêt », www.oip.org, 14 février 2022.

OIP-SF, « Les prisonniers restent-ils enfermés toute la journée dans leur cellule ? », www.oip.org, 5 fév. 2020.

OIP-SF, « Remise en cause du principe de l'encellulement individuel : une dangereuse proposition », www.oip.org, 21 janv. 2022.

OIP-SF, « Surpopulation carcérale », www.oip.org.

OIP-SF, « Une prison d'un autre temps », www.oip.org, 23 juillet 2021.

OIP-SF, « Violences carcérales », www.oip.org.

M. QUINQUIS, « Conditions indignes de détention : l'occasion manquée », *Lextenso*, www.actu-juridique.fr, 12 avril 2021.

« Une libération conditionnelle pour cause d'insultes », *AJP* 2013, p. 113.

III. RAPPORTS, AVIS ET RECOMMANDATIONS

A. ANZIANI, *Question écrite n°12631 : nécessité de normes d'hébergement en prison*, JO Sénat du 18 mars 2010, p. 658.

Assemblée nationale, *Rapport n°2941 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur la proposition de loi (N° 2753 rectifié) de MM. Dominique RAIMBOURG, Jean-Marc AYRAULT et plusieurs de leurs collègues, visant à instaurer un mécanisme de prévention de la surpopulation pénitentiaire*, 12 novembre 2010.

Assemblée nationale, *Rapport d'information n°652 en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale présenté par MM. Dominique RAIMBOURG et Sébastien HUYGHE*, 23 janvier 2013.

Assemblée nationale, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête visant à identifier les dysfonctionnements et manquements de la politique pénitentiaire française*, 12 janv. 2022.

Association A3D, [Tribune] « En finir avec la surpopulation carcérale », www.association-a3d.fr.

CE, *Dossier thématique : le juge administratif et l'administration pénitentiaire*, www.conseil-etat.fr, 2 mai 2017.

CE, *Les autorités administratives indépendantes – Rapport public 2001*, www.conseil-etat.fr, 30 nov. 2000.

CGLPL, *Avis relatif à l'encellulement individuel dans les établissements pénitentiaires*, JORF 23 avr. 2014.

CGLPL, *Les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale*, Dalloz, 2018.

CGLPL, *Les violences interpersonnelles dans les lieux de privation de liberté*, Dalloz, 2020, 166 p.

CGLPL, *Rapport d'activité*, 2008.

CGLPL, *Rapport d'activité 2020*, Dalloz, 2021.

CGLPL, *Rapport de visite : 14 au 18 octobre 2019 – 2^e visite, Centre pénitentiaire de Nouméa (Nouvelle-Calédonie)*, www.cglpl.fr, p. 2-3

CGLPL, *Rapport de visite : du 3 au 14 février 2020 – 2^e visite, Centre pénitentiaire de Paris-La Santé (Paris XIV^{ème} arrondissement)*, www.cglpl.fr.

CGLPL, *Rapport de visite : 2 au 13 mars 2020 – 3^e visite, Centre pénitentiaire des Baumettes à Marseille (Bouches-du-Rhône)*.

CGLPL, *Rapport de visite : 30 novembre au 7 décembre 2020 – 3^e visite, Centre pénitentiaire de Villefranche-sur-Saône (Rhône)*, www.cglpl.fr.

CGLPL, *Rapport de visite : 11 au 15 janvier 2021 – 2^{ème} visite, Centre pénitentiaire d'Aiton (Savoie)*, www.cglpl.fr.

CGLPL, *Rapport de visite : 1^{er} au 9 février 2021 – 3^e visite, Maison d'arrêt de Rochefort (Charente-Maritime)*, www.cglpl.fr.

CGLPL, *Rapport de visite : 1^{er} au 11 mars 2021 – 2^{ème} visite, Centre pénitentiaire de Borgo (Haute-Corse)*.

CGLPL, *Rapport thématique : les droits fondamentaux à l'épreuve de la surpopulation carcérale, dossier de presse*.

CGLPL, *Recommandations du 19 juillet 2021 relatives aux conditions matérielles de garde à vue dans les services de police*, JORF, 21 sept. 2021.

CGLPL, *Recommandations en urgence du 28 juin 2021 relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne)*, JORF, 13 juillet 2021.

CGLPL, *Recommandations minimales pour le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes privées de liberté*, JORF du 4 juin 2020.

CNCDH, *Avis sur l'effectivité des droits fondamentaux en prison, Du constat aux remèdes pour réduire la surpopulation carcérale et le recours à l'enfermement*, A-2022-5, 24 mars 2022.

CNCDH, *Déclaration relative à la proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention*, www.cncdh.fr, 25 mars 2021.

Conseil de l'Europe, Comité des ministres, 1411^{ème} réunion, H46-12 J.M.B. et autres c. France (req. n°9671/15), www.search.coe.int, 14-16 septembre 2021.

CPT, *Développements dans les normes du CPT en matière d'emprisonnement*, www.coe.int, 2001.

CPT, *Emprisonnement*, www.coe.int, 1992.

CPT, *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : normes du CPT*, www.coe.int, 15 décembre 2015.

CPT, *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 14 au 26 mai 2000*, www.coe.int, 2001.

CPT, *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 28 novembre au 10 décembre 2010*, www.coe.int, 2012.

CPT, *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 15 au 27 novembre 2015*, www.coe.int, 2017.

CPT, *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 4 au 18 décembre 2019*, www.coe.int, 2021.

CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2001.

CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2012.

CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2017.

CPT, *Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France*, www.coe.int, 2021.

CPT, *Un seuil de décence pour les prisons – critères d'évaluation des conditions de détention*, www.coe.int, 2021.

CPT, *31^e rapport général, 1^{er} janvier – 31 décembre 2021*, échange du 20 avril 2022 [en ligne].

Défenseur des droits, *L'action du Défenseur des droits auprès des personnes détenues, Bilan 2000-2013*.

Min. Justice, *Statistique des établissements des personnes écrouées en France*, nov. 2021.

Min. Justice, *Statistiques*, janv. 2022.

OIP-SF, [Conférence de presse], *Constructions de prisons : droit dans le mur*, 20 sept. 2016.

OIP-SF, *Plaquette de présentation de l'OIP*, www.oip.org.

OIP-SF, « Saisir le juge administratif », www.oip.org.

OJP, *Rapport sur les prisons ouvertes*, septembre 2021.

« Projet de loi « pour la confiance en l'institution judiciaire » : nos observations et recommandations concernant la détention et l'exécution des peines privatives de liberté », [en ligne] avis signé par 23 associations et organisations dont l'association A3D, La ligue des Droits de l'Homme, l'OIP-SF ou encore le syndicat de la magistrature.

D. RAIMBOURG, *Encellulement individuel, Faire de la prison un outil de justice, Mission auprès de la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Madame Christiane TAUBIRA, confiée par le Premier Ministre, Monsieur Manuel VALLS*, du 10 au 30 novembre 2014.

Sénat, *Rapport de commission d'enquête n°449 : les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France (tome 1)*, 2000.

USM, *Observations de l'USM sur le projet de loi « CONFIANCE DANS L'INSTITUTION JUDICIAIRE » avec propositions d'amendements (Débats au Sénat)*, 13 juillet 2021.

USMA, *Compte rendu du CSTA du 8 juin 2021*, www.usma.fr.

IV. TEXTES À VALEUR NORMATIVE

Textes nationaux

Textes constitutionnels :

Préambule de la Constitution de 1946.

Constitution du 4 octobre 1958.

Codes :

Code de justice administrative.

Code de procédure civile.

Code de procédure pénale.

Code pénal.

Lois :

Loi du 5 juin 1875 sur le régime des prisons départementales.

Loi n°94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale.

Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

Loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Loi n°2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

Loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

Loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Ordonnances :

Ordonnance n°2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Décrets :

Décret n°2021-1194 du 15 septembre 2021 relatif au recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale et visant à garantir le droit au respect de la dignité en détention.

Circulaires :

Circulaire du 14 mars 2020 relative à l'adaptation de l'activité pénale et civile des juridictions aux mesures de prévention et de lutte contre la pandémie COVID-19.

Textes européens

Conseil de l'Europe :

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Règles pénitentiaires européennes (RPE).

Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Union européenne (UE) :

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000/C 364/01.

Textes internationaux

Déclaration universelle des droits de l'homme.

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

V. JURISPRUDENCE

Française :

Conseil constitutionnel

Décision n°94-343/344 DC du 27 juillet 1994 *Loi relative au respect du corps humain et loi relative au don et à l'utilisation des éléments du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal.*

Décision n°2020-858/859 QPC du 2 octobre 2020, *M. Geoffrey F. et autre [Conditions d'incarcération des détenus]*.

Décision n°2021-898 QPC du 16 avril 2021, *Section française de l'observatoire international des prisons [Conditions d'incarcération des détenus II]*.

Conseil d'État

CE, 3 octobre 1958, RAKOTOARINOVY, n°34789.

CE, Assemblée, 17 février 1995, M. PASCAL M., n°97754.

CE, réf., 30 juin 2007, n°304053.

CE, Juge des référés, 22 décembre 2012, n°364584.

CE, Juge des référés, 6 juin 2013, n°368816.

CE, sect., 6 décembre 2013, THÉVENOT.

CE, sect., 27 mars 2015, Section française de l'OIP, n°385332.

CE, 5 juin 2015, M.L., n°370896, T.

CE, 13 janvier 2017, n°389711.

CE, 28 juillet 2017, Section française de l'observatoire international des prisons, n°410677.

CE, sect., 3 décembre 2018, n°412010.

CE, 19 octobre 2020, n°439372.

CE – 10^{ème} chambre jugeant seule, 11 février 2022, n°452354.

Chambre criminelle de la Cour de cassation

Cass., crim., 20 janvier 2009, n°08-82.807.

Cass., crim., 25 novembre 2009, n°09-82.971.

Cass., crim., 29 février 2012, n°11-88.441.

Cass., crim., 18 septembre 2019, n°19-83.950.

Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.731.

Cass., crim., 8 juillet 2020, n°20-81.739.

Cass., crim., 23 septembre 2020, n°20-82.868.

Cass., crim., 25 novembre 2020, n°20-84.886.

Cass., crim., 15 décembre 2020, n°20-85.461.

Cass., crim., 13 avril 2021, n°21-80.728.

Cass., crim., 20 octobre 2021, n°21-84.498.

Tribunaux administratifs

TA Clermont-Ferrand, réf. 1^{er} mars 2004, n°04020.

TA Nantes, réf. 19 juillet 2004, n°0403193.

TA Rouen, 6 mai 2009, n°0900578.

TA Marseille, 13 décembre 2012, n°1208103.

Juges de l'application des peines

JAP, Bobigny, 26 mai 2011.

Européenne :

Cour européenne des droits de l'homme

CEDH, KUDLA c. Pologne, 26 octobre 2000, req. n°30210/96.

CEDH, KEENAN c. Royaume-Uni, 3 avril 2001, req. n°27229/95.

CEDH, KALACHNIKOV c. Russie, 15 juillet 2002, req. n°47095/99.

CEDH, RIVIÈRE c. France, 11 juillet 2006, req. n°33834/03.

CEDH, FRÉROT c. France, 12 juin 2007, req. n°70204/01.

CEDH, RENOLDE c. France, 16 octobre 2008, req. n°5608/05.

CEDH, EL SHENNAWY c. France, 20 janvier 2011, req. n°51246/08.

CEDH, LIENHARDT c. France, 13 septembre 2011, req. n°12139/10.

CEDH, ANANYEV et autres c. Russie, 10 janvier 2012, req. n^{os} 42525/07 et 60800/08.

CEDH, KETREB c. France, 19 juillet 2012, req. n°38447/09.

CEDH, TORREGGIANI et autres c. Italie, 8 janvier 2013, req. n^{os} 43517.09 et 6 autres.

CEDH, Canali c. France, 25 avril 2013, req. n° 40119/09.

CEDH, NESHKOV et autres c. Bulgarie, 27 janvier 2015, req. n°36925/10 et autres.

CEDH, YENGO c. France, 21 mai 2015, req. n°50494/12.

CEDH, BOUYID c. Belgique, 28 septembre 2015, req. n°23380/09.

CEDH, MURRAY c. Pays-Bas, 26 avril 2016, req. n°10511/10.

CEDH, DORNEANU c. Roumanie, 28 novembre 2017, req. n°55089/13.

CEDH, J.M.B. et autres c. France, 30 janvier 2020, req. n° 9671/15 et 31 autres.

CEDH, BARBOTIN c. France, 19 novembre 2020, req. n°25338/16.

VI. URL

www.association-a3d.fr/page/274154-l-association

www.cglpl.fr/missions-et-actions/autorite-independante/

www.cncdh.fr/fr/linstitution

www.coe.int

www.defenseurdesdroits.fr/fr/institution/moyens/protection

www.oip.org/qui-sommes-nous/presentation-de-loip/

INDEX ALPHABÉTIQUE

(Les chiffres renvoient aux numéros de paragraphe)

- A -

Association de défense des droits des détenus, 87 s., 96, 131.

- C -

CGLPL, 4, 16, 84 s., 95, 98 s., 108, 131.

CNCDH, 4, 108, 80 s., 130, 254.

Conditions matérielles de détention, 14 s., 95, 118 s., 125, 132, 258.

Conseil constitutionnel, 4 s., 218 s., 230 s., 260.

Conseil d'État, 96, 141 s., 211, 241 s.

Cour européenne des droits de l'homme, 123 s., 130 s., 135 s., 152 s., 196, 213, 223, 255 s.

Covid-19, 58, 61, 71, 103.

CPT, 63, 111 s.

- D -

Défenseur des droits, 4, 82 s.

Dignité humaine, 1 s., 27 s. 41 s., 62 s., 96, 107 s., 125, 147, 150 s., 166 s. 183 s., 223 s., 246 s.

- E -

Encellulement individuel, 52 s., 64, 66.

Espace vital, 63 s., 67 s., 113, 119.

- J -

Juge des référés, 169 s., 180 s., 185 s., 194 s.

Juge judiciaire, 201 s., 209 s., 214 s., 220 s., 227 s., 239 s., 246.

- P -

Personnel pénitentiaire, 6, 28 s., 34 s., 71 s., 83, 114.

- R -

Recours effectif, 7, 133 153 s., 164 s., 214 s., 223 s., 236 s., 252 s., 260.

Réinsertion, 22, 53, 69 s., 72 s., 85, 108, 259, 263.

- S -

Santé, 25 s.

Surpopulation carcérale, 5 s., 42, 46 s.,
55 s., 71 s., 99 s., 113 s., 125 s., 195 s.,
253, 259, 262 s.

- V -

Violences carcérales, 29 s., 34 s., 37
s., 121 s.

TABLE DES MATIÈRES

Table des abréviations.....	p.1
Sommaire.....	p.3
Introduction.....	p.4
Partie 1 : La défaillance du système carcéral français : obstacle structurel au respect de la dignité en détention.....	p.13
Titre 1. La permanence des conditions de détention inhumaines et dégradantes.....	p.13
Chapitre 1. Le constat actuel des conditions de détention dans une partie des établissements pénitentiaires français.....	p.13
Section 1. L'état des conditions matérielles de détention.....	p.13
§1 – L'insalubrité des cellules.....	p.14
A. Le manque d'hygiène.....	p.14
B. Le manque de rénovations.....	p.15
§2 – Des lacunes dans la vie carcérale hors des cellules.....	p.17
A. l'absence d'activités suffisantes.....	p.17
B. La prise en charge lacunaire de la santé des détenus.....	p.18
Section 2. Des défaillances dans les rapports humains au sein des établissements pénitentiaires : symptôme d'un dysfonctionnement général de l'organisation carcérale...p.20	
§1 – Des lacunes dans les rapports entre le personnel pénitentiaire de surveillance et les détenus.....	p.20
A. La problématique des violences exercées par le personnel pénitentiaire sur les détenus.....	p.20
B. La problématique de l'animosité des détenus envers le personnel pénitentiaire.....	p.23
§2 – Des lacunes dans les rapports entre détenus.....	p.24
A. Des violences récurrentes entre détenus.....	p.25
B. La conséquence principale d'une promiscuité excessive et d'un manque d'activités...p.26	
Chapitre 2. La problématique structurelle et systémique de la surpopulation carcérale....	p.28

Section 1. La surpopulation carcérale : une problématique ancienne et durable.....	p.28
§1 – Une problématique endémique.....	p.28
A. La surpopulation carcérale : un mal chronique.....	p.29
B. L’encellulement individuel : une illusion depuis sa création.....	p.30
§2 – Une problématique durable.....	p.32
A. L’augmentation incessante de la population carcérale malgré la construction de nouveaux établissements et la mise en œuvre de nouvelles mesures.....	p.32
B. La baisse récente de la population carcérale liée à la crise sanitaire : une note d’espoir sur les possibilités de régulation.....	p.34
Section 2. L’absence de régulation carcérale : un obstacle au respect effectif de la dignité des détenus.....	p.36
§1 – L’impossible respect de la dignité sans espace vital suffisant.....	p.36
A. La nécessité de désengorger les cellules.....	p.37
B. La nécessité de garantir l’intimité personnelle des détenus.....	p.38
§2 – L’impossible respect de la dignité sans prise en charge personnelle effective.....	p.40
A. La nécessité de suivi effectif et personnel de chaque détenu.....	p.40
B. L’absence de régulation carcérale : un véritable obstacle au projet d’insertion ou de réinsertion.....	p.41
Titre 2. Le manque d’amélioration face à diverses actions et mises en garde.....	p.43
Chapitre 1. Le rôle actif des organisations nationales de protection des libertés et droits fondamentaux.....	p.43
Section 1. L’engagement des organisations nationales.....	p.44
§1 – Le rôle des autorités administratives indépendantes.....	p.44
A. L’implication de la Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH) et du Défenseur des droits au sein de la question carcérale.....	p.44
B. Le rôle déterminant du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL).....	p.46

§2 – L’implication des associations de défense des droits des détenus.....	p.48
A. L’introduction récurrente d’actions en justice par l’Observatoire international des prisons section française (OIP-SF) et l’Association des avocats pour la défense des droits des détenus (A3D).....	p.48
B. La difficulté conséquente du financement de ces associations.....	p.49
Section 2. L’absence d’influence d’envergure.....	p.50
§1 – Le contraste entre les actions menées et les résultats constatés.....	p.50
A. L’existence de succès ponctuels.....	p.51
B. Une avancée mise en difficulté par l’inertie des pouvoirs publics.....	p.52
§2 – Le désintérêt inavoué de l’État français pour la question carcérale.....	p.55
A. Les détenus : exclus de la société et des préoccupations publiques.....	p.55
B. La nécessaire proportionnalité entre l’objectif de sécurité et le principe de dignité humaine.....	p.57
Chapitre 2. Les interventions récurrentes du Conseil de l’Europe.....	p.58
Section 1. Les mises en garde du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).....	p.58
§1 – La mise en place de visites au sein des établissements pénitentiaires français.....	p.59
A. Des visites régulières.....	p.59
B. Un suivi sur le long terme.....	p.60
§2 – La publication de rapports édifiants sur la situation des établissements pénitentiaires français.....	p.62
A. La préoccupation sérieuse des conditions matérielles de détention : la nécessité particulière d’un espace vital individuel minimum.....	p.62
B. Un appel à la fermeté face aux violences pénitentiaires.....	p.63
Section 2. Le rôle de la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH).....	p.65
§1 – La pluralité des condamnations françaises au visa de l’article 3 de la Convention européenne des droits de l’homme.....	p.65

A. Des conditions de détention dépassant largement le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention.....	p.65
B. Le rappel constant du caractère intangible et absolu de la protection de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.....	p.67
§2 – La condamnation historique et attendue du 30 janvier 2020 : l'arrêt J.M.B. et autres contre France.....	p.69
A. L'atteinte d'un point de rupture par la France.....	p.69
B. J.M.B. et autres contre France, un arrêt pilote ?	p.71
Partie 2 : L'ineffectivité des voies de recours : obstacle conjoncturel au respect de la dignité en détention.....	p.73
Titre 1. L'office du juge administratif : des recours aux effets limités.....	p.73
Chapitre 1. Le droit d'obtenir réparation du préjudice né des conditions de détention : un recours insuffisant.....	p.73
Section 1. La possibilité d'engager la responsabilité publique pour conditions de détention indignes.....	p.73
§1 – La sanction des obligations incombant aux services pénitentiaires.....	p.74
A. Des manquements parfois justifiés par la spécificité de l'administration pénitentiaire..	p.74
B. La banalisation progressive du contrôle par le juge administratif en matière pénitentiaire.....	p.75
§2 – La prise en compte de la particulière vulnérabilité des détenus.....	p.76
A. La prise en compte de la dépendance des détenus à l'égard de l'administration pénitentiaire.....	p.77
B. Des décisions dans le sillage des exigences de la Cour européenne des droits de l'homme.....	p.78
Section 2. Le juge : simple spectateur de l'indignité carcérale.....	p.79
§1 – L'impossibilité de faire cesser les conditions indignes de détention.....	p.79
A. Le cantonnement à l'indemnisation.....	p.79
B. La faiblesse des montants alloués.....	p.81

§2 – Indemniser des manquements intolérables : une action suffisante ?.....	p.82
A. L’inexistence de voies de recours préventives.....	p.82
B. La nécessité d’agir en amont de l’indemnisation.....	p.83
Chapitre 2. Le recours aux procédures de référé : l’absence de mesures d’ordre structurel.....	p.84
Section 1. L’utilisation des procédures de référé dans le contentieux de l’indignité carcérale.....	p.84
§1 – L’utilisation possible du référé conservatoire et du référé provision.....	p.85
A. Le référé conservatoire ou mesures utiles : des mesures de faible envergure.....	p.85
B. Le référé provision : la nécessité d’une obligation non sérieusement contestable.....	p.86
§2 – L’utilisation pertinente du référé liberté.....	p.87
A. Une procédure efficace ponctuellement.....	p.88
B. La prise en compte affirmée par le juge du référé liberté du principe de sauvegarde de la dignité humaine.....	p.89
Section 2. Les insuffisances des procédures de référé.....	p.90
§1 – Des difficultés de mise en œuvre.....	p.90
A. L’existence de conditions strictes et réduites.....	p.90
B. La mise en œuvre de mesures immédiates sur le court terme.....	p.92
§2 – L’impossibilité pour le juge des référés d’ordonner des mesures d’envergure.....	p.93
A. Un pouvoir d’injonction limité : l’absence de travaux d’ampleur suffisante.....	p.93
B. La dépendance de l’office du juge des référés aux moyens de l’administration.....	p.94
Titre 2. L’office du juge judiciaire : des recours aux effets discutables.....	p.95
Chapitre 1. Le juge judiciaire, véritable gardien des libertés individuelles ?.....	p.96
Section 1. L’indifférence du juge judiciaire à l’égard des conditions indignes de détention.....	p.96
§1 – Le refus affirmé d’une prise en compte de l’indignité carcérale comme un obstacle au maintien de la détention.....	p.96

A. Une jurisprudence constante.....	p.96
B. Une jurisprudence critiquable.....	p.98
§2 – Une absence de fondement légal ?	p.99
A. Une application stricte des dispositions légales.....	p.99
B. La possibilité de primauté des libertés individuelles sur des considérations sécuritaires.....	p.101
Section 2. La création jurisprudentielle d’une voie de recours judiciaire <i>ad’hoc</i>	p.101
§1- La question de la légitimité procédurale de cette jurisprudence.....	p.102
A. Une jurisprudence <i>contra legem</i> ?	p.102
B. Une jurisprudence antérieure à l’intervention du Conseil constitutionnel et du législateur.....	p.103
§2 – Un revirement de jurisprudence.....	p.104
A. La nécessité d’application immédiate des exigences conventionnelles.....	p.104
B. L’indignité carcérale : nouvelle cause possible de libération du détenu en détention provisoire.....	p.105
Chapitre 2. L’évolution de l’office du juge judiciaire dans le respect de la dignité en détention : la loi du 8 avril 2021.....	p.107
Section 1. Un progrès attendu.....	p.107
§1 – L’entrée officielle de l’indignité carcérale dans le code de procédure pénale comme cause possible de libération.....	p.107
A. La conséquence de l’intervention du Conseil constitutionnel.....	p.107
B. La loi du 8 avril 2021 : entrée de l’indignité carcérale au sein du Code de procédure pénale.....	p. 109
§2 – La consécration légale d’un nouveau recours préventif judiciaire : l’article 803-8 du Code de procédure pénale.....	p.110
A. Un recours commun à tous les détenus.....	p.110
B. Une compétence désormais partagée entre le juge judiciaire et le juge administratif : comment l’articuler ?	p.112

Section 2. Une loi à l'apparence trompeuse.....	p.113
§1 - Les difficultés non-négligeables posées par le nouveau recours préventif.....	p.114
A. Transfèrement ou aménagement de peine : des solutions insatisfaisantes	p.114
B. La remise en liberté : <i>l'ultima ratio</i>	p.115
§2 – L'objectif unique du recours : mettre un terme à l'indignité constatée.....	p.116
A. Une réponse purement procédurale et non structurelle.....	p.117
B. Les probabilités avérées d'une future condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme.....	p.118
Conclusion.....	p.120
Bibliographie.....	p.125
Index alphabétique.....	p. 139
Table des matières.....	p.141