

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2021

TROISIEME CONCOURS

1^{ère} épreuve d'admissibilité

DROIT PUBLIC

(durée : cinq heures – coefficient 4)

Une épreuve de droit public consistant en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier.

Cette épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme) ainsi que leur capacité de raisonnement critique et d'analyse juridique.

Il est attendu des candidats qu'ils rédigent une note sur une ou plusieurs questions de droit en examinant les différentes solutions possibles, avec leurs avantages et inconvénients respectifs, et qu'ils fassent des préconisations opérationnelles.

Les candidats répondent à la commande à partir de leurs connaissances juridiques et, éventuellement, à l'aide d'un dossier composé d'un ensemble de documents (textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine, etc.) destinés à nourrir leur réflexion. Ce dossier ne dépasse pas vingt-cinq pages.

SUJET

Vous êtes chef(fe) de bureau au sein de la direction de l'administration pénitentiaire. Dans le cadre de la préparation du futur code pénitentiaire, il vous est demandé de préparer, à l'attention de la directrice de cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice, une note d'analyse et de propositions portant sur les droits et libertés des personnes détenues.

Vous êtes invité(e) à vous prononcer sur le contenu de mesures qu'il serait envisageable d'adopter, et notamment sur les pouvoirs dont l'administration pourrait disposer pour mettre en œuvre et encadrer ces droits et libertés, ainsi que sur l'opportunité de recourir, pour certaines d'entre elles, au mécanisme de l'expérimentation.

	Documents joints	Pages
1.	Article 37-1 de la Constitution du 4 octobre 1958, (extrait), www.conseil-constitutionnel.fr .	1
2.	Articles 3 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, www.cncdh.fr .	2
3.	Article D442 du Code de procédure pénale, www.legifrance.gouv.fr .	3
4.	Loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, www.legifrance.gouv.fr (extraits).	4
5.	Articles 14 et 15 du projet de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire - version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 25 mai 2021, www.legifrance.gouv.fr (extraits).	5 et 6
6.	Décision n° 2009-593 DC, Conseil Constitutionnel, 19 novembre 2009, www.legifrance.gouv.fr (extrait).	7
7.	Cour européenne des droits de l'homme, 26 octobre 2000, Kudla c/ Pologne, requête n° 30210/96, www.hudoc.echr.coe.int (extrait).	8
8.	Conseil d'Etat, statuant en référé, ordonnance du 8 septembre 2005, n° 284803, au Recueil, www.conseil-etat.fr (extrait).	9
9.	Conseil d'Etat, 15 décembre 2017, n° 400822, M. A, www.conseil-etat.fr (extraits).	10 et 11
10.	Conseil d'Etat, 19 octobre 2020, Section française de l'Observatoire international des prisons (SFOIP), n° 439372, publié au Recueil, www.conseil-etat.fr (extraits).	12 à 14
11.	« Les droits des personnes détenues », 17 septembre 2019, www.vie-publique.fr (extraits).	15 à 17
12.	« Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? », Les études du Conseil d'Etat, 2019, la Documentation française, www.conseil-etat.fr (extraits).	18 et 19
13.	« A la prison de Bedenac, en Charente-Maritime, des personnes âgées ou handicapées détenues dans des conditions indignes », Le Monde (site web), Jean-Baptiste Jacquin, 18 mai 2021, www.lemonde.fr .	20 et 21

Article 37-1 de la Constitution du 4 octobre 1958, (extrait), www.conseil-constitutionnel.fr.

Article 37-1

La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental.

Articles 3 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, www.cncdh.fr.

Article 3 : Interdiction de la torture

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitement inhumains ou dégradants.

Article 11 : Liberté de réunion et d'association

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.

Article D442 du Code de procédure pénale, *www.legifrance.gouv.fr*.

Article D442

Une association fonctionnant sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 est constituée auprès de chaque établissement pénitentiaire en vue de soutenir et de développer l'action socioculturelle et sportive au profit des détenus.

Pour obtenir l'agrément du garde des sceaux, ministre de la justice, les statuts de ces associations doivent remplir les conditions fixées par une instruction de service.

Loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, www.legifrance.gouv.fr (extraits).

Article unique

Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

[...]

3° Après l'article 803-7, il est inséré un article 803-8 ainsi rédigé :

« **Art. 803-8.-I.** 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, toute personne détenue dans un établissement pénitentiaire en application du présent code qui considère que ses conditions de détention sont contraires à la dignité de la personne humaine peut saisir le juge des libertés et de la détention, si elle est en détention provisoire, ou le juge de l'application des peines, si elle est condamnée et incarcérée en exécution d'une peine privative de liberté, afin qu'il soit mis fin à ces conditions de détention indignes ».

« Si les allégations figurant dans la requête sont circonstanciées, personnelles et actuelles, de sorte qu'elles constituent un commencement de preuve que les conditions de détention de la personne ne respectent pas la dignité de la personne, le juge déclare la requête recevable et, le cas échéant, informe par tout moyen le magistrat saisi du dossier de la procédure du dépôt de la requête. Cette décision doit intervenir dans un délai de dix jours à compter de la réception de la requête ».

« Toutefois, à peine d'irrecevabilité, aucune nouvelle requête ne peut être formée tant qu'il n'a pas été statué, dans les délais prévus au présent article, sur une précédente requête ou, si celle-ci a été jugée infondée, tant qu'un élément nouveau ne modifie pas les conditions de détention ».

« Si le juge estime la requête recevable, il procède ou fait procéder aux vérifications nécessaires et recueille les observations de l'administration pénitentiaire dans un délai compris entre trois jours ouvrables et dix jours à compter de la décision prévue au deuxième alinéa du présent I ».

« Si le juge estime la requête fondée, il fait connaître à l'administration pénitentiaire, dans un délai de dix jours à compter de la décision prévue au même deuxième alinéa, les conditions de détention qu'il estime contraires à la dignité de la personne humaine et il fixe un délai compris entre dix jours et un mois pour permettre de mettre fin, par tout moyen, à ces conditions de détention. Avant la fin de ce délai, l'administration pénitentiaire informe le juge des mesures qui ont été prises. Le juge ne peut enjoindre à l'administration pénitentiaire de prendre des mesures déterminées et celle-ci est seule compétente pour apprécier les moyens devant être mis en œuvre. Elle peut, à cette fin, transférer la personne dans un autre établissement pénitentiaire, sous réserve, s'il s'agit d'une personne prévenue, de l'accord du magistrat saisi du dossier de la procédure ».

[...]

Articles 14 et 15 du projet de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire - version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 25 mai 2021, www.legifrance.gouv.fr (extraits).

Article 14

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de dix mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi aux fins :

1° D'ouvrir ou de faciliter l'ouverture des droits sociaux aux personnes détenues afin de favoriser leur réinsertion :

a) En prévoyant l'application d'une assiette minimale de cotisations pour l'acquisition de droits à l'assurance vieillesse pour les personnes travaillant sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire ;

b) En prévoyant l'affiliation des personnes travaillant sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire au régime de retraite complémentaire mentionné à l'article L. 921-2-1 du code de la sécurité sociale ;

c) En permettant aux personnes travaillant sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire de bénéficier, à l'issue de leur détention, de droits à l'assurance chômage au titre du travail effectué en détention :

– en adaptant le régime de l'assurance chômage aux spécificités de la situation de ces personnes ;

– en prévoyant les modalités de financement de l'allocation d'assurance chômage ;

– en adaptant la période de déchéance des droits à l'assurance chômage afin de prolonger les droits constitués au titre d'un travail effectué avant la détention ;

d) En permettant l'ouverture des droits aux prestations en espèces, en prenant en compte les périodes travaillées sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire et les périodes d'activité antérieures à la détention pour le respect des conditions d'ouverture de droits ainsi que pour l'application des règles de maintien des droits et de coordination entre régimes et de calcul des prestations, pour les prestations :

– de l'assurance maternité prévues aux articles L. 331-3 à L. 331-6 du code de la sécurité sociale, en déterminant les modalités de versement des indemnités journalières en cas de difficulté médicale liée à la grossesse ;

– de l'assurance invalidité et de l'assurance décès, notamment en adaptant la procédure d'attribution de la pension d'invalidité ;

– de l'assurance maladie, à l'issue de la détention ;

e) En permettant l'ouverture d'un droit au versement d'indemnités journalières pendant la détention au titre du régime d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles, en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle survenus soit dans le cadre du contrat d'emploi pénitentiaire, soit lors de périodes d'activité antérieures à la détention, en définissant les règles de coordination entre régimes et les règles de calcul des prestations ;

2° De favoriser l'accès des femmes détenues aux activités en détention, en généralisant la

3° De lutter contre les discriminations, notamment celles fondées sur l'identité de genre, et le harcèlement au travail en milieu carcéral, en permettant :

a) De prévenir, poursuivre et condamner, à l'occasion du travail en détention, les différences de traitement qui ne seraient pas justifiées par des objectifs légitimes et ne répondraient pas à des exigences proportionnées ;

b) De prévenir, poursuivre et condamner des mesures et des comportements de harcèlement moral ou sexuel à l'occasion du travail en détention ;

4° De favoriser l'accès à la formation professionnelle à la sortie de détention et de valoriser les activités bénévoles auxquelles les personnes détenues participent en détention, en permettant :

a) D'ouvrir en détention un compte personnel d'activité prévu à l'article L. 5151-1 du code du travail pour les personnes détenues susceptibles de bénéficier de l'un des comptes qu'il comprend, à l'exception du compte professionnel de prévention prévu à l'article L. 4163-4 du même code ;

b) D'ouvrir et d'alimenter le compte personnel de formation prévu à l'article L. 6323-1 du code du travail pour les personnes travaillant sous le régime du contrat d'emploi pénitentiaire, y compris en prévoyant un dispositif spécifique de financement et d'alimentation de ce compte et en permettant de mobiliser des droits acquis sur ce compte à la sortie de détention ;

c) D'organiser l'ouverture du compte d'engagement citoyen prévu à l'article L. 5151-7 du code du travail pour les personnes détenues et d'en fixer les modalités d'abondement ;

d) De créer une réserve civique thématique prévue à l'article 1^{er} de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté, selon les modalités prévues au même article 1^{er} ;

5° De déterminer les personnes et services ayant pour mission de prévenir toute altération de la santé des détenus du fait de leur travail en détention ainsi que les règles relatives à l'intervention de ces personnes et services, y compris celles relatives à l'évaluation de l'aptitude des personnes détenues et au suivi de leur état de santé ;

6° De confier aux agents de contrôle de l'inspection du travail des prérogatives et des moyens d'intervention au sein des établissements pénitentiaires afin de veiller à l'application des dispositions régissant le travail en détention ;

7° De permettre l'implantation dans les locaux de l'administration pénitentiaire d'établissements et services d'aide par le travail en détention, selon des modalités adaptées aux spécificités de la détention ; (...)

II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances prévue au I.

Article 15

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour :

1° Rassembler et organiser dans un code pénitentiaire les dispositions relatives à la prise en charge des personnes détenues, à leurs droits et obligations, au service public pénitentiaire et au contrôle des établissements pénitentiaires ;

2° Assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions, codifiées ou non, obsolètes ou devenues sans objet.

II. – Les dispositions mentionnées au I sont celles en vigueur à la date de publication de l'ordonnance ainsi que, le cas échéant, les dispositions publiées mais non encore entrées en vigueur à cette date.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Décision n° 2009-593 DC, Conseil Constitutionnel, 19 novembre 2009, *www.legifrance.gouv.fr* (extrait).

[...]

4. Considérant que le régime disciplinaire des personnes détenues ne relève pas en lui-même des matières que la Constitution range dans le domaine de la loi ; qu'il appartient cependant au législateur de garantir les droits et libertés dont ces personnes continuent de bénéficier dans les limites inhérentes aux contraintes de la détention ;

[...]

Cour européenne des droits de l'homme, 26 octobre 2000, Kudla c/ Pologne, requête n° 30210/96, www.hudoc.echr.coe.int (extrait).

[...]

« 90. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 3 de la Convention consacre l'une des valeurs les plus fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les traitements ou peines inhumains ou dégradants, quels que soient les circonstances et les agissements de la victime (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *V. c. Royaume-Uni* [GC], no 24888/94, § 69, CEDH 1999-IX, et *Labita c. Italie* [GC], no 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV).

91. Toutefois, pour tomber sous le coup de l'article 3, un traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, et notamment de la nature et du contexte du traitement, de ses modalités d'exécution, de sa durée, de ses effets physiques ou mentaux, ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (voir, par exemple, l'arrêt *Raninen c. Finlande* du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII, pp. 2821-2822, § 55).

92. La Cour a jugé un traitement « inhumain » au motif notamment qu'il avait été appliqué avec préméditation pendant des heures et qu'il avait causé soit des lésions corporelles, soit de vives souffrances physiques ou mentales. Elle a par ailleurs considéré qu'un traitement était « dégradant » en ce qu'il était de nature à inspirer à ses victimes des sentiments de peur, d'angoisse et d'infériorité propres à les humilier et à les avilir. En revanche, elle a toujours souligné que la souffrance et l'humiliation infligées doivent en tout cas aller au-delà de celles que comporte inévitablement une forme donnée de traitement ou de peine légitimes (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Tyrer c. Royaume-Uni* du 25 avril 1978, série A no 26, p. 15, § 30, *Soering c. Royaume-Uni* du 7 juillet 1989, série A no 161, p. 39, § 100, et *V. c. Royaume-Uni* précité, § 71).

93. Les mesures privatives de liberté s'accompagnent ordinairement de pareilles souffrance et humiliation. Toutefois, on ne saurait considérer qu'un placement en détention provisoire pose en soi un problème sur le terrain de l'article 3 de la Convention. De même, cet article ne peut être interprété comme établissant une obligation générale de libérer un détenu pour motifs de santé ou de le placer dans un hôpital civil afin de lui permettre d'obtenir un traitement médical d'un type particulier.

94. Néanmoins, l'article 3 de la Convention impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Aerts c. Belgique* du 30 juillet 1998, *Recueil* 1998-V, p. 1966, §§ 64 et suiv.).

[...]

Conseil d'Etat, statuant en référé, ordonnance du 8 septembre 2005, n° 284803, au Recueil, www.conseil-etat.fr (extrait).

[...]

Considérant que le GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE relève appel de l'ordonnance par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Nantes lui a enjoint de mettre en œuvre, dans un délai d'un mois, les mesures appropriées afin de soustraire M. X au tabagisme ou en cas d'impossibilité absolue liée aux contraintes de l'organisation carcérale, de l'affecter dans une cellule où l'exposition au tabagisme sera limitée, sans que ces mesures puissent avoir pour conséquence de priver l'intéressé de son emploi aux cuisines ;

Considérant que si en raison du renvoi fait par le Préambule de la Constitution de 1958 au Préambule de la Constitution de 1946, la protection de la santé publique constitue un principe de valeur constitutionnelle, il n'en résulte pas, contrairement à ce qu'a affirmé le premier juge que « le droit à la santé » soit au nombre des libertés fondamentales auxquelles s'applique l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que toutefois, entrent notamment dans le champ des prévisions de cet article le consentement libre et éclairé du patient aux soins médicaux qui lui sont prodigués ainsi que le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui ; qu'en outre, s'agissant des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires, leur situation est nécessairement tributaire des sujétions inhérentes à leur détention ;

Considérant qu'ainsi que l'audience de référé devant le Conseil d'Etat l'a mis en évidence, l'administration pénitentiaire, avant même l'intervention du juge du premier degré, tout en maintenant l'affectation de M. X, conformément à son souhait, au service des cuisines, a tiré profit des libérations de détenus consécutives aux mesures de grâce décidées par le Président de la République à l'occasion de la fête nationale pour s'efforcer d'éviter, qu'en raison de son état de santé, l'intéressé se trouve dans la même cellule en présence de détenus fumeurs ; qu'il résulte de l'instruction que deux des codétenus partageant la cellule de M. X ne sont pas fumeurs et que le troisième, bien que fumeur, s'efforce de ne pas fumer en cellule par égard pour ses voisins ; qu'en outre, la volonté de M. X de rester affecté au service des cuisines, limite, pour des raisons tenant à l'organisation du service, le choix des cellules disponibles ; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments et alors même que tout risque de tabagisme passif n'est pas totalement dissipé, il n'est pas établi que l'administration ait porté, aussi bien à la date de l'ordonnance du premier juge qu'au jour de la présente décision, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; qu'il suit de là et sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur le point de savoir si la condition d'urgence est ou non remplie, que le GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée et le rejet corrélatif des conclusions présentées par M. X devant le premier juge ;

[...]

Conseil d'Etat, 15 décembre 2017, n° 400822, M. A, www.conseil-etat.fr (extraits).

[...]

1. M. A se pourvoit en cassation contre le jugement du tribunal administratif de Nice, en date du 19 novembre 2015, en tant qu'il rejette ses conclusions tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 1 056 euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la suspension de la décision de classement dans un emploi dont il a fait l'objet pour la période du 15 novembre au 31 décembre 2012 (...)

2. L'article 717-3 du code de procédure pénale dispose que : « *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* ». Ainsi que le prévoit l'article D. 432-3 du même code : « *Le travail est procuré aux détenus compte tenu du régime pénitentiaire auquel ceux-ci sont soumis, des nécessités de bon fonctionnement des établissements ainsi que des possibilités locales d'emploi./ Dans la mesure du possible, le travail de chaque détenu est choisi en fonction non seulement de ses capacités physiques et intellectuelles, mais encore de l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de sa réinsertion. Il est aussi tenu compte de sa situation familiale et de l'existence de parties civiles à indemniser* ». L'article D. 433-5 du même code dispose que : « *Indépendamment de la garde des personnes détenues, les surveillants assurent le respect des règles de discipline et de sécurité sur les lieux du travail* ».

3. D'une part, l'article D. 432-4 du code de procédure pénale dispose, dans sa rédaction applicable au litige, que : « *Lorsque la personne détenue s'avère incompétente pour l'exécution d'une tâche, cette défaillance peut entraîner le déclassement de cet emploi./ Lorsque la personne détenue ne s'adapte pas à un emploi, elle peut faire l'objet d'une suspension, dont la durée ne peut excéder cinq jours, afin qu'il soit procédé à une évaluation de sa situation. A l'issue de cette évaluation, elle fait l'objet soit d'une réintégration dans cet emploi, soit d'un déclassement de cet emploi en vertu de l'alinéa précédent* ».

4. D'autre part, l'article R 57-7-34 du même code prévoit, parmi les sanctions disciplinaires susceptibles d'être prononcées à l'encontre des personnes détenues majeures, « *la suspension de la décision de classement dans un emploi ou une formation pour une durée maximum de huit jours* » ainsi que « *le déclassement d'un emploi ou d'une formation* », « *lorsque la faute disciplinaire a été commise au cours ou à l'occasion de l'activité considérée* ».

5. En dehors des hypothèses prévues par les dispositions citées aux points 3 et 4, le chef d'un établissement pénitentiaire dispose, au titre de ses pouvoirs de police, de la faculté de suspendre une décision de classement dans un emploi afin d'assurer le maintien de l'ordre public et de la sécurité de l'établissement ou encore la protection de la sécurité des personnes, y compris de celle du détenu classé, pour une durée strictement proportionnée à ce qu'exige le but qui justifie cette mesure provisoire.

6. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A, incarcéré à la maison d'arrêt de Grasse pendant la période en litige, a débuté, le 15 novembre 2012, une grève de la faim, qui a pris fin le 31 décembre 2012. Le chef d'établissement a suspendu l'activité professionnelle qu'il exerçait au sein de l'atelier pénitentiaire dès que l'intéressé a informé l'administration de sa décision d'engager une grève de la faim. M. A a été reclassé dans son emploi aussitôt qu'il a annoncé mettre un terme à cette grève de la faim. En estimant, pour rejeter les conclusions indemnitaires de M. A, que le seul engagement d'une grève de la faim

mettait le requérant dans une situation de faiblesse justifiant immédiatement une décision de suspension du classement de son emploi alors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qui lui était soumis qu'une telle mesure était exigée par la nécessité de protéger la sécurité de l'intéressé sans délai et sans aucun avis médical préalable, eu égard à son état de santé, le tribunal administratif de Nice a entaché son jugement d'inexacte qualification juridique des faits. Il résulte de ce qui précède que M. A est fondé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, à demander l'annulation du jugement qu'il attaque en tant qu'il rejette ses conclusions indemnitaires.

[...]

DECIDE

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Nice du 19 novembre 2015 est annulé en tant qu'il rejette les conclusions indemnitaires présentées par M. A... .

[...]

Conseil d'Etat, 19 octobre 2020, Section française de l'Observatoire international des prisons (SFOIP), n° 439372, publié au Recueil, www.conseil-etat.fr (extraits).

[...]

Sur le cadre juridique du litige :

4. Aux termes de l'article 22 de la loi du 24 novembre 2009 pénitentiaire : "L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, de la prévention de la récidive et de la protection de l'intérêt des victimes. Ces restrictions tiennent compte de l'âge, de l'état de santé, du handicap et de la personnalité de la personne détenue".

5. Eu égard à la vulnérabilité des détenus et à leur situation d'entière dépendance vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci, et notamment aux directeurs des établissements pénitentiaires, en leur qualité de chefs de service, de prendre les mesures propres à protéger leur vie ainsi qu'à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant afin de garantir le respect effectif des exigences découlant des principes rappelés notamment par les articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le droit au respect de la vie ainsi que le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Lorsque la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes ou les expose à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à ces libertés fondamentales, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

Sur les pouvoirs que le juge des référés tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

6. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1, L. 521-2 et L. 521-4 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le juge des référés peut, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, une mesure d'organisation des services placés sous son autorité lorsqu'une telle mesure est nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale. Toutefois, le juge des référés ne peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2 précité, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale. Eu égard à son office, il peut également, le cas échéant, décider de déterminer dans une décision ultérieure prise à brève échéance les mesures complémentaires qui s'imposent et qui peuvent également

être très rapidement mises en œuvre. Dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 précité est subordonnée au constat que la situation litigieuse permette de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires. Compte tenu du cadre temporel dans lequel se prononce le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2, les mesures qu'il peut ordonner doivent s'apprécier en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

[...]

Quant aux mesures structurelles demandées :

15. En premier lieu, pour faire cesser les atteintes invoquées aux droits découlant des articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la SFOIP demande qu'il soit enjoint au ministre de la justice :

- de mettre fin à l'hébergement de personnes détenues au centre pénitentiaire de Nouméa dans des conteneurs et à la sur-occupation des cellules de façon définitive et inconditionnelle ;
- d'allouer aux services judiciaires et pénitentiaires de Nouméa, les moyens financiers, humains et matériels et prendre toutes mesures de réorganisation des services permettant le développement du prononcé d'aménagements de peine et de mesures alternatives à l'incarcération au bénéfice des personnes prévenues et condamnées afin de lutter efficacement et durablement contre la sur-occupation du centre pénitentiaire au besoin après l'établissement d'un plan présentant des objectifs chiffrés et datés relatifs au développement de ces mesures ;
- d'affecter des postes de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation à Nouméa dont la mission prioritaire serait de favoriser le développement de ces mesures ;
- de réquisitionner tout bâtiment public situé à proximité de Nouméa qui serait susceptible d'être transformé à brève échéance en centre de semi-liberté et d'allouer les moyens financiers et humains nécessaires à une telle transformation ;
- de développer, grâce à la mise en place de mécanismes d'incitation et à l'octroi de moyens financiers, matériels et humains, les partenariats permettant l'accueil de personnes condamnées à des peines de travaux d'intérêt généraux, d'incarcération assorties de sursis avec mise à l'épreuve, de probation et d'aménagement des peines ;
- de procéder à la fermeture du quartier des mineurs ou à défaut d'engager une rénovation et une mise aux normes intégrales dudit quartier pour mettre fin à l'indignité des conditions dans lesquelles sont accueillis les mineurs détenus ;
- de procéder à la fermeture du quartier disciplinaire ou à défaut engager une rénovation et mise aux normes intégrales des locaux ;
- de procéder aux aménagements nécessaires pour remédier à l'exiguïté des cours de promenades ;
- de procéder aux aménagements ou à ce que des mesures d'organisation du service soient prises permettant aux personnes détenues du quartier " ouvert " du centre de détention d'avoir un accès libre aux cours de promenades ;
- de procéder à la fermeture ou la rénovation des cours de promenades insalubres utilisées comme salle d'attente pour les personnes détenues ayant leur comparution devant la commission de discipline ;
- d'allouer aux services pénitentiaires de Nouméa les moyens financiers, humains et matériels et de prendre toutes mesures de réorganisation des services permettant de remédier aux dysfonctionnements de l'établissement relatifs au manque d'activités proposées aux personnes qui y sont incarcérées au besoin après l'établissement d'un plan présentant des objectifs chiffrés et datés relatifs au développement de ces mesures ;

- de respecter les dispositions de l'article 4 du règlement intérieur type des établissements pénitentiaires annexé à l'article R. 57-6-18 du code de procédure pénale qui prévoit que la durée pendant laquelle la personne détenue est enfermée en cellule ne peut excéder douze heures ;
- de prendre les mesures nécessaires afin d'améliorer la quantité et la diversité des activités proposées à l'ensemble des personnes détenues, à l'intérieur comme à l'extérieur des quartiers : formation, études, sport, activités de loisir, adaptées aux besoins de chaque catégorie de détenus ;
- d'allouer les moyens financiers à la création, à la rénovation à l'insonorisation et à l'équipement de salle de classes, salles polyvalentes, ateliers de travail et salles de formation professionnelle ;
- de procéder à la fermeture temporaire du quartier ouvert du centre de rétention et au lavage des draps de lit a minima tous les 15 jours ;
- d'adopter des procédures transparentes en matières d'accès à l'emploi en termes notamment de publication des offres et de procédures de déclassement ;
- de prendre des mesures d'organisation du service afin de garantir un accès régulier à la bibliothèque dont l'accès dépend à ce jour des horaires d'ouverture du terrain de sport ;

16. Eu égard à leur objet, les injonctions demandées mentionnées au point précédent, qui portent sur des mesures d'ordre structurel, et au surplus sur des choix de politique publique, insusceptibles d'être mis en œuvre, et dès lors de porter effet, à très bref délai, ne sont pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement dans le cadre des pouvoirs que le juge des référés tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Il s'ensuit que l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté les conclusions tendant à leur prononcé au motif qu'elles ne relevaient pas du champ d'application de cet article.

17. En second lieu, la SFOIP demande également qu'il soit procédé à la restructuration de la cuisine du centre pénitentiaire afin de garantir sa mise aux normes sur le plan sanitaire ainsi que sur le plan de la sécurité-incendie et du raccordement au réseau de gaz. Il ressort des recommandations en urgence de décembre 2019 de la contrôleure générale des lieux de privation de liberté que seule une restructuration complète de la cuisine serait à même d'assurer une pleine conformité aux normes en vigueur. Il s'ensuit que l'injonction sollicitée porte sur des mesures d'ordre structurel insusceptibles d'être mises en œuvre, et, dès lors, de porter effet à très bref délai et n'est pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement dans le cadre des pouvoirs que le juge des référés tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. La SFOIP n'est donc pas fondée à se plaindre que c'est à tort que le premier juge n'y a pas fait droit.

[...]

« Les droits des personnes détenues », 17 septembre 2019, www.vie-publique.fr (extraits).

Jusqu'au milieu du XXe siècle, le détenu n'avait aucun statut juridique. Progressivement, la prison s'est "humanisée". Aujourd'hui, le détenu peut se prévaloir d'un certain nombre de droits fondamentaux prévus par les textes internationaux et nationaux.

Il s'agit notamment : du droit à une vie familiale, du droit à la santé, de la liberté de religion et du droit de vote. Toutefois, reconnaissance ne veut pas dire effectivité. L'affirmation de ces droits et leur application sont, pour diverses raisons, parfois en décalage.

Les droits familiaux des détenus

Parce que la prison a aussi pour mission de favoriser la réinsertion, les détenus doivent pouvoir maintenir des liens avec leur famille. Cette nécessité passe par la reconnaissance de différents droits : droit de se marier ou de se pacser, droit de visite et permissions de sortir.

Le droit de se marier sans autorisation pour les détenus date de 1974 et le droit de conclure un pacte civil de solidarité (PACS) dans un établissement pénitentiaire est permis depuis la loi pénitentiaire de 2009.

Le cadre du droit de visite des détenus est également rappelé par la loi pénitentiaire. Les prévenus peuvent être visités par les membres de leur famille au moins trois fois par semaine et les condamnés au moins une fois par semaine. La famille doit obtenir au préalable un **permis de visite** auprès de l'autorité judiciaire s'il s'agit d'un prévenu ou auprès du directeur de l'établissement pénitentiaire s'il s'agit d'un condamné. Quasiment tous les permis de visite sont permanents. Les visites se déroulent :

- soit dans des parloirs ordinaires (dans une salle commune ou dans des cabines) en présence du personnel pénitentiaire ;
- soit dans des **unités de vie familiale** (UVF - appartements de type F2 ou F3 situés dans l'enceinte pénitentiaire mais séparés de la détention) ou des **parloirs familiaux** (salons fermés de 12 à 15 m²) sans surveillance directe et où les relations intimes sont permises.

Depuis la loi pénitentiaire de 2009, les détenus peuvent en principe demander à bénéficier d'au moins une visite par trimestre dans une UVF ou un parloir familial. Ces visites sont plus longues que celles en parloir ordinaire. Toutefois, en pratique, une partie des prisons n'étant dotées que de parloirs ordinaires, tous les détenus ne bénéficient pas de ce droit, même si le nombre de parloirs familiaux et d'UVF a augmenté.

[...]

Dans son rapport d'activité 2018, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL) note qu' "**on trouve encore dans de nombreux établissements anciens des parloirs collectifs consistant en une grande pièce dans laquelle s'entassent les détenus et leurs familles**, sans la moindre confidentialité, et où la surveillance s'exerce sous le nez des visiteurs". En outre, l'éloignement géographique entre le lieu de détention et le domicile familial peut constituer un obstacle à l'exercice de ce droit, notamment pour les personnes détenues en centres de détention ou en maisons centrales. La loi pénitentiaire de 2009 prévoit le

rapprochement familial uniquement pour les prévenus jusqu'à leur comparution devant la juridiction de jugement après accord du juge et droit à recours en cas de refus. (...)

Des **permissions de sortir** "pour maintien des liens familiaux" peuvent être aussi octroyées aux condamnés depuis la réforme pénitentiaire de 1975. Décidées par le juge de l'application des peines, ces permissions sont de 3 ou de 5 jours, voire de 10 jours une fois par an pour les condamnés en centre de détention. En 2015, la CGLPL a attiré l'attention du gouvernement sur la limitation des permissions de sortir pour raison familiale. La pratique a été modifiée, celles-ci étant désormais dissociées des autres types de permissions.

Le droit à la santé des détenus

Afin de répondre à la situation sanitaire préoccupante dans les prisons, le dispositif de soins a été profondément rénové par la loi du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale. Cette loi, dont l'objectif était d'offrir aux détenus une qualité et une continuité de soins équivalentes à celles dont dispose l'ensemble de la population, a confié aux hôpitaux les missions de prévention et de soins des détenus.

Chaque établissement pénitentiaire (sauf les centres de semi-liberté) dispose d'une unité sanitaire, qui dépend de l'hôpital de proximité. Ces unités reçoivent les détenus en consultation pour des soins de médecine générale, des soins dentaires ou toute autre consultation spécialisée.

[...]

Quant aux soins psychiatriques, ils sont assurés par différentes structures, notamment :

- par les 26 services médico-psychologiques régionaux (SMPR), secteurs de psychiatrie datant de 1986 et implantés principalement dans des grandes maisons d'arrêt pour des hospitalisations de jour avec consentement ;
- par les 9 unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) créées par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 et mises en place seulement à partir de 2010 dans les hôpitaux pour des hospitalisations complètes avec ou sans consentement.

Malgré les progrès réalisés pour la santé des détenus depuis 40 ans, le bilan de leur prise en charge restait mitigé en 2015 pour l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ). Dans leur rapport de novembre 2015 relatif à l'évaluation du plan d'actions stratégiques 2010-2014 concernant la politique de santé des personnes placées sous main de justice, elles relevaient que la connaissance épidémiologique et le suivi de la santé des détenus étaient encore très lacunaires. Elles notaient également que **l'offre de soins était insuffisante et très disparate** entre les établissements pénitentiaires et que l'accès aux soins psychiatriques demeurait problématique.

[...]

La liberté religieuse en prison

La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État reconnaît la liberté religieuse et garantit le libre exercice du culte. Pour permettre aux détenus de pratiquer leur religion, l'administration pénitentiaire prend en charge les dépenses relatives aux **services d'aumôneries dans les prisons**.

L'article 26 de la loi pénitentiaire de 2009 précise que "Les personnes détenues ont droit à la liberté d'opinion, de conscience et de religion. Elles peuvent exercer le culte de leur choix, selon les conditions adaptées à l'organisation des lieux, sans autres limites que celles imposées par la sécurité et le bon ordre de l'établissement".

[...]

Sept confessions sont agréées au plan national dans les prisons : les aumôneries catholique, israélite, musulmane, orthodoxe, protestante, bouddhiste et les Témoins de Jéhovah.

Les intervenants des aumôneries peuvent être soit des aumôniers indemnisés ou bénévoles, soit des auxiliaires bénévoles. Tous sont agréés par l'administration pénitentiaire. Celle-ci a été condamnée plusieurs fois par le juge administratif en raison de son refus de reconnaître des aumôniers Témoins de Jéhovah. Dans un arrêt du 16 octobre 2013, le Conseil d'État a rejeté tous les recours du ministère de la justice et a conclu que les refus de l'administration pénitentiaire d'agréer des aumôniers Témoins de Jéhovah, qui sont reconnus comme association culturelle, n'avaient pas de base légale.

[...]

Le droit de vote des détenus

Les détenus, comme l'ensemble des citoyens, peuvent normalement pourvoir voter. Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal en mars 1994 toutefois, certains condamnés étaient automatiquement et à perpétuité privés de leurs droits civiques et donc de leur droit de vote. Depuis 1994, cette automaticité n'a plus lieu. La perte des droits est une peine complémentaire qui doit être décidée par la juridiction de jugement. De plus, elle est désormais limitée à 5 ans maximum pour les délits et à 10 ans maximum pour les crimes. Depuis 2009, en vertu de l'article 30 de la loi pénitentiaire, les détenus, qui n'ont pas de domicile personnel, peuvent se domicilier au sein de l'établissement pénitentiaire pour l'exercice de leur droit de vote.

Les prévenus peuvent voter par procuration. Quant aux condamnés, ils peuvent choisir entre voter par procuration ou depuis novembre 2007, s'ils remplissent les conditions légales, demander une permission de sortir pour se rendre au bureau de vote.

Le droit de vote n'est cependant quasiment pas exercé par les détenus. Ainsi, au premier tour de l'élection présidentielle de 2017, ils étaient seulement 1 053 à avoir voté (soit 2%).

Pour remédier à cette situation, l'article 87 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a introduit à titre expérimental **une nouvelle modalité de vote pour les élections européennes de mai 2019 : le vote par correspondance**. Les personnes incarcérées qui souhaitaient voter ont pu ainsi le faire soit par procuration, soit lors d'une permission de sortir, soit dans un isolement à l'intérieur de leur établissement pénitentiaire.

[...]

Vie-publique.fr est un site gratuit d'information qui donne des clés pour comprendre les politiques publiques et les grands débats qui animent la société. Le site est réalisé par la DILA (Direction de l'information légale et administrative), rattachée aux services du Premier ministre.

« Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? », Les études du Conseil d'Etat, 2019, la Documentation française, www.conseil-etat.fr (extraits).

[...]

1.3.3. La méthodologie de l'expérimentation est inégalement maîtrisée par les administrations

En effet, qu'elle soit ou non fondée sur les articles 37-1 ou 72 de la Constitution, l'expérimentation est une méthode qui repose sur quelques principes essentiels :

- la définition précise des hypothèses et des objectifs poursuivis,
- la fixation d'un délai suffisant pour dégager des résultats probants,
- la constitution éventuelle d'un échantillon, et, ou la collecte de données permettant des comparaisons pertinentes,
- la détermination, en amont de l'expérimentation, de ses critères de succès et de ses modalités d'évaluation.

Il apparaît que les services chargés de la conception et la conduite d'expérimentations ont souvent une connaissance insuffisante de cette **méthodologie**, voire ne songent pas à en appliquer une. Cette carence est dommageable : en testant une mesure ou une politique sans recourir à une méthode permettant de dégager des résultats probants, l'expérimentateur ne met pas en mesure l'autorité compétente d'être éclairée comme elle devrait l'être. La « mauvaise expérimentation » peut même fausser l'appréciation de l'autorité administrative, voire le débat public.

L'objet des développements qui suivent est de relever, sans prétention à l'exhaustivité, **les principales erreurs commises** dans la conception, le pilotage et l'évaluation d'expérimentations récentes. Ce bref panorama des principaux contre-exemples ne doit cependant pas cacher les nombreuses expérimentations rigoureuses et réussies, qui seront abordées à travers la présentation des principes méthodologiques (...).

En premier lieu, **de nombreuses expérimentations sont insuffisamment préparées**. La phase de préparation est pourtant essentielle pour assurer le succès de l'expérimentation, puisqu'elle a vocation à mettre en place le « *protocole expérimental* », destiné à préciser les modalités de l'évaluation de l'efficacité d'une mesure. Ainsi :

- **Les critères de réussite de l'expérimentation ne sont pas toujours identifiés** en amont de celle-ci et sont définis trop souvent en cours, voire à la fin de l'expérimentation, avec le risque qu'ils le soient alors au regard des résultats obtenus, au détriment de l'objectivité de l'évaluation.
- **Les publics concernés par la mesure qui fait l'objet de l'expérimentation** (public cible, entreprises, collectivités territoriales, agents, syndicats, associations, riverains, etc.) sont insuffisamment, mal, ou pas du tout associés à la conception, au pilotage ou à l'évaluation de l'expérimentation. (...)
- **L'échantillon de l'expérimentation est rarement construit de manière à pouvoir dégager les résultats pertinents. Ainsi, il est souvent :**
 - **non représentatif de la population** bénéficiaire de la mesure expérimentée, en étant trop large ou trop restreint. (...)
 - **insuffisamment construit suivant les méthodes expérimentales rigoureuses**. La grande majorité des expérimentations n'ont pas recours à l'expérimentation aléatoire (dite parfois

« randomisée »), qui consiste à comparer deux groupes formés aléatoirement à partir d'un échantillon d'individus (...). (...)

- Enfin, **l'insuffisante préparation des expérimentations s'illustre tout particulièrement dans les études d'impact** des projets de loi les prévoyant. Ces dernières doivent définir « les objectifs poursuivis » (...). Or si elles mentionnent généralement ceux de la mesure testée, ce qui est indispensable en vue de l'évaluation de son impact à l'aune de ses objectifs, elles ne présentent pas toujours les motifs de l'expérimentation elle-même. (...)

En deuxième lieu, **le pilotage et le suivi** de l'expérimentation sont trop souvent insuffisamment organisés et assurés.

- **La mobilisation de ses principaux acteurs** dans le cadre d'instances de pilotage spécifiquement dédiées à son suivi, l'organisation de retours en temps réel des services administratifs chargés de sa mise en oeuvre, la communication destinée à faire connaître l'existence d'une expérimentation restent encore largement perfectibles. (...)

- **De nombreuses expérimentations ne mobilisent pas les moyens suffisants** pour les conduire dans des conditions permettant de dégager des résultats probants. (...)

En troisième lieu, **l'évaluation de l'expérimentation**, principe cardinal de la démarche expérimentale, **est trop souvent négligée**.

- **Le choix d'un évaluateur qui présente des garanties d'impartialité pour assurer l'objectivité des analyses, n'est que rarement effectué**. La grande majorité des expérimentations sont encore évaluées par les administrations pilotes et les observations des publics destinataires de l'expérimentation (usagers du service public, citoyens) sont peu sollicitées. (...)

- **Les évaluations interviennent parfois trop tôt** pour mesurer pleinement l'efficacité de la mesure testée. Cela a été le cas de l'évaluation de l'expérimentation des autorisations uniques IOTA et ICPE, engagée un peu moins d'une année après le lancement de l'expérimentation. Plus généralement, le groupe de travail relève **la culture encore insuffisante de l'évaluation** des politiques publiques, au sein de plusieurs administrations importantes. (...)

En dernier lieu, **la sortie de l'expérimentation est souvent marquée par des carences significatives**.

Trop d'expérimentations sont encore généralisées avant d'être évaluées et avant même que l'administration ne dispose d'un bilan suffisant sur leur mise en oeuvre. (...)

En définitive, deux conclusions relatives à la culture de l'expérimentation des administrations se dégagent de l'analyse de leur pratique :

- D'une part, de nombreuses expérimentations de faible ampleur, conduites à l'échelle locale par une collectivité, un établissement scolaire, un établissement de santé sont réussies et débouchent sur des résultats validant l'efficacité de la mesure testée. Cependant, **leur diffusion à l'échelle nationale reste encore trop limitée** pour permettre aux acteurs concernés de s'en inspirer, voire de la généraliser. Difficile à mettre en place, au regard du nombre d'expérimentations menées au niveau local, l'organisation de la remontée et du partage des expérimentations doit être renforcée, peut-être en s'inspirant du modèle des *What works centers* du Royaume-Uni (...).

- D'autre part, **de nombreuses expérimentations plus ambitieuses se déroulent dans un cadre méthodologique insuffisamment défini**. En particulier, elles sont souvent menées sans s'appuyer sur le monde de la recherche scientifique et économique (...).

« A la prison de Bedenac, en Charente-Maritime, des personnes âgées ou handicapées détenues dans des conditions indignes », Le Monde (site web), Jean-Baptiste Jacquin, 18 mai 2021, www.lemonde.fr.

Les lecteurs du Journal officiel de ce mardi 18 mai devront avoir le cœur bien accroché pour lire les recommandations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) sur cette « unité de soutien et d'autonomie » de la prison de Bedenac, en Charente-Maritime. Ce bâtiment, conçu pour accueillir des personnes détenues vieillissantes et à mobilité réduite, rivalisait de promesses en matière de prise en charge. Mais il a beau être de construction récente (2013), ce qu'il s'y passe fait davantage penser aux asiles de la première moitié du XXe siècle.

A l'issue d'une visite de six contrôleurs du 29 mars au 2 avril, l'autorité indépendante a décidé de saisir en urgence, le 16 avril les ministres de la santé, de la justice et de l'intérieur, en raison des « atteintes à la dignité et du non-respect du droit à la santé et à la sécurité » constatés, « constituant un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ».

Parmi les vingt détenus de ce quartier, âgés en moyenne de 68 ans, « trois souffrent d'incontinence urinaire ou fécale et ne bénéficient d'une tierce personne pour la toilette que deux à trois fois par semaine ; elles attendent le retour de l'aide à domicile en milieu rural dans leur lit souillé d'urine ou de matières fécales », lit-on sous la plume des contrôleurs.

Assurer leur « droit d'accès aux soins »

Plusieurs personnes souffrent de démence, à différents stades. L'une d'entre elles « a été vue par les contrôleurs en train de décortiquer et manger son réveil en plastique (seul objet qui ne lui avait pas été retiré) et boit régulièrement l'eau des toilettes en utilisant ce qu'elle trouve comme gobelet ».

Sept personnes en fauteuil roulant ne peuvent rejoindre leur lit « qu'au prix d'efforts et de contorsions importants, aidées par la potence du lit mais avec un risque de chutes fréquentes, d'autant que certaines n'ont plus l'usage d'un bras, d'une jambe ou des deux jambes ». Un détenu de 150 kg tombé à terre pendant la visite des contrôleurs « n'a pu être relevé et n'a été transféré à l'hôpital qu'au bout de deux heures et demie avec l'aide des sapeurs-pompiers ».

Pour Dominique Simonnot, nommée en octobre 2020 à la tête du CGLPL, cela pose d'abord « la question du maintien en détention de personnes aussi malades ». Sa première recommandation est de mettre un terme « sans délai aux conditions indignes de détention des personnes souffrant de pathologies et handicaps incompatibles avec les prises en charges proposées », assurer leur « droit d'accès aux soins » et mettre en place « l'assistance personnelle » dont elles ont besoin.

Insuffisance du personnel soignant

L'administration pénitentiaire et l'agence régionale de santé (ARS) ont été alertées à plusieurs reprises depuis quatre ans de la situation de ce quartier niché au sein du centre de détention charentais de 193 places. Le médecin généraliste a démissionné début avril, « ne pouvant plus accepter éthiquement les conditions d'hébergement et de soins de ses patients détenus », apprendront les lecteurs du JO. Le planning de l'unité sanitaire de la prison révèle que « très souvent », une seule infirmière est présente pour l'ensemble de l'établissement.

Dans ces conditions, Mme Simonnot s'étonne de la réticence des juges de l'application des peines à accorder une suspension de peine pour raison médicale ou un aménagement de peine, prévus par la loi. Elle cite l'exemple d'un homme « qui n'a plus de jambes », pour lequel une place en Ehpad avait été trouvée, à qui cela a été refusé en 2020, contre l'avis du médecin, en raison de sa « dangerosité » et du « risque de récidive ».

Les ministres de la santé et de la justice, qui disposaient de trois semaines pour faire part de leurs observations avant la publication au JO de ce terrible constat, ont adressé leur réponse lundi soir. Dans ce courrier, Olivier Véran et Eric Dupond-Moretti réaffirment la volonté des deux ministères, dans le cadre d'une feuille de route dévoilée en 2019, d'améliorer la prise en charge sanitaire des personnes détenues. Mais un problème reste à ce jour sans solution : la tarification des actes du personnel paramédical, incompatible avec le temps que prend l'entrée en prison par rapport à une intervention à domicile.

Sur la situation de Bédénac, ils reconnaissent l'insuffisance du personnel soignant. Des crédits ont bien été débloqués pour l'agence régionale de santé, mais les recrutements ne sont pas faits. Les ministres admettent que deux détenus ont un niveau de dépendance « qui dépasse les compétences de l'administration pénitentiaire ». Ils regrettent eux aussi, mais à mots couverts, que les juges n'appliquent pas davantage la suspension de peine pour raison médicale.