

**RAPPORT ANAEC 2020**

**LE PROCESSUS  
DISCIPLINAIRE DANS  
LES ÉTABLISSEMENTS  
PÉNITENTIAIRES DEPUIS  
LA MISE EN ŒUVRE  
DE LA LOI DU  
24 NOVEMBRE 2009**





**Rapport 2020**  
**sur le processus disciplinaire**  
**dans les établissements pénitentiaires**  
**depuis la mise en œuvre de**  
**la loi du 24 novembre 2009**

**À présenter lors du colloque initialement prévu le 10 octobre 2020  
et reporté le 12 juin 2021 à l'ENM Paris**

Décembre 2020



La situation dans les prisons françaises a notablement évolué depuis notre précédent rapport de 2017, en deux phases, selon nous, contradictoires.

La première est liée au virage sécuritaire que nous avons constaté à la suite des mouvements sociaux du début de l'année 2018 suivi des textes publiés début 2019 qui nous ont paru décevants.

La seconde, en 2020, beaucoup plus perturbée certes, est liée à la pandémie du Covid-19, mais elle est aussi encourageante pour la réactivité de l'ANAEC et son développement régional. En effet, les dispositions prises pour un fonctionnement des établissements dans des conditions à peu près normales et l'éloignement pour un temps de la surpopulation carcérale endémique sont des points positifs.

Dans ce contexte, nous avons tenté de tenir toute notre place de citoyen responsable.

### **Comment les assesseurs extérieurs ont-ils vécu leur mission pendant cette période ?**

Ce nouveau rapport, sans répondre directement à la question, fait suite à nos travaux poursuivis depuis trois ans avec un double objectif.

Le premier est de faire connaître nos expériences de terrain compte tenu de notre présence sur l'ensemble du territoire national et de notre intervention sur les établissements les plus importants que l'on peut estimer au tiers de la population carcérale. De plus, nous avons tenu plusieurs forums ou réunions dans les régions, ouverts le plus souvent, à tous les assesseurs extérieurs qui le souhaitaient, adhérents ou non.

Le second objectif est d'élargir notre regard à partir d'un nouveau questionnaire 2019 que nous avons proposé à tous les assesseurs. Nous avons eu une centaine de réponses qui nous permettent d'approfondir notre réflexion et nos propositions.

Nous avons aussi tenu compte des textes règlementaires parus en 2019 ainsi que des règles pénitentiaires européennes (RPE) et de leur évolution en 2020.

Bien que ce rapport ne soit pas exhaustif, il n'en est pas moins une « photographie » représentative des expériences de terrain des assesseurs extérieurs et de leur perception des commissions de discipline à travers toutes les étapes du processus disciplinaire, de l'habilitation au déroulement de la commission jusqu'au suivi de la sanction disciplinaire prononcée.

Pour compléter ce regard qui nous est propre, nous avons le projet de l'ouvrir plus largement aux autres intervenants du processus disciplinaire, à savoir le processus qui va des magistrats aux détenus en intégrant évidemment les acteurs pénitentiaires et les avocats.

Ce rapport est bien entendu conduit dans l'esprit de l'article 2 de nos statuts : *« rassembler les assesseurs extérieurs dûment habilités ou des personnes envisageant de le devenir, favoriser l'échange entre assesseurs, faire progresser et former les assesseurs pour améliorer la fonction exercée en commission de discipline et plus globalement défendre les intérêts des assesseurs extérieurs en France et à l'étranger ».*

Enfin et surtout, ce rapport a un objectif prospectif, et à ce titre il envisage des propositions et des pistes de réflexion pour s'interroger sur le rôle et la mission du citoyen assesseur extérieur et d'améliorer le processus disciplinaire dans son ensemble.

Pierre Ferrand, président  
Guy-Bernard Busson, président d'honneur  
et le Conseil d'Administration de l'ANAEC

# SOMMAIRE

## **Introduction**

<b>1- L’habilitation</b>	<b>8</b>
<b>2- La formation des assesseurs extérieurs</b>	<b>14</b>
<b>3- La convocation à la commission de discipline</b>	<b>17</b>
<b>4- La préparation de la commission de discipline</b>	<b>20</b>
<b>5- Le déroulement de la commission de discipline</b>	<b>22</b>
<b>6- Le délibéré de la commission de discipline</b>	<b>26</b>
<b>7- Le prononcé de la sanction disciplinaire</b>	<b>28</b>
<b>8- Le suivi de la commission de discipline</b>	<b>30</b>
<b>9- La responsabilité et l’éthique de l’assesseur extérieur</b>	<b>31</b>
<b>10- Des textes européens, comment la France se situe</b>	<b>33</b>
<b>11- Les propositions et pistes de réflexion</b>	<b>37</b>
<b>12- Annexes</b>	<b>38</b>

## INTRODUCTION

La loi pénitentiaire 2009-1436 du 24 novembre 2009, dans son article 91-3° (art. 726 du Code de procédure pénale), précise que « *la composition de la commission disciplinaire doit comprendre **au moins un membre extérieur** à l'Administration pénitentiaire* ».

Cette disposition novatrice a été proposée par le législateur dès le début de la discussion du projet de loi et s'est maintenue jusqu'à son vote.

À notre connaissance la France est encore le seul pays d'Europe qui permet la présence de la société civile dans le processus disciplinaire des établissements pénitentiaires.

Les principaux textes d'application correspondant sont parus plus d'un an après la publication de la loi : les décrets n°2010-1634 et 1635 du 23 décembre 2010 ainsi que la circulaire du 9 juin 2011 relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures. Ces textes ont été actualisés en 2019 par le décret n°2019-98 du 13 février 2019 modifiant les dispositions réglementaires du code de procédure pénale relatives au régime disciplinaire des personnes détenues ainsi que la circulaire du 8 avril 2019 (remplaçant la circulaire du 9 juin 2011) relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures, semble-t-il non encore publiée, sans oublier la jurisprudence des tribunaux administratifs, toujours en cours d'examen au Conseil d'État, aux termes de laquelle l'absence d'assesseur extérieur serait de nature à entacher d'illégalité une décision disciplinaire.

Nous devons aussi tenir compte des règles pénitentiaires européennes adoptées depuis 2006 en France, ainsi que leur révision et modifications proposées par le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe le 1<sup>o</sup> juillet 2020.

Nous n'oublions pas non plus le Rapport Cotte de 2017 qui propose la création d'un code pénitentiaire dont le plan figure dans une annexe de son rapport.

L'ANAEC a procédé au dernier trimestre 2019 à une large enquête auprès des assesseurs extérieurs en fonction, à partir d'un questionnaire détaillé (annexe 12.10), 95 réponses ont été reçues. Elles proviennent de 80 assesseurs (50 adhérents et 30 non adhérents, 2/3 sont des hommes et 1/3 des femmes). Ces réponses nous semblent représentatives de la mission de l'assesseur extérieur, tant géographiquement que par la taille et la nature des établissements pénitentiaires concernés, l'intervention en maisons d'arrêt représentant un peu plus de 62% des réponses reçues.

Le présent rapport, s'appuyant sur ces textes, notre enquête et les contributions de nos adhérents représentatifs de notre diversité, présente le parcours de l'assesseur extérieur depuis son habilitation jusqu'à la commission de discipline, mais s'interroge aussi sur les motivations qui nous font exercer cette mission.

## 1- L'habilitation

### 1.1- Le contexte et la mise en place

La circulaire du 8 avril 2019 sur le régime disciplinaire des personnes détenues, dont nous n'avons eu connaissance qu'en mai 2019 vient remplacer celle du 9 juin 2011, les deux circulaires sont mentionnées dans ce rapport. Actuellement, nous ne savons pas si cette circulaire du 8 avril 2019 a été publiée ou non, nous n'en disposons que d'une copie photo, difficilement utilisable. **Sur cette circulaire du 8 avril 2019, une clarification est demandée à la Direction de l'administration pénitentiaire.**

Cette circulaire du 8 avril 2019 est issue des décrets du 23 décembre 2010 et précise dans son article 2.6.2.1.3 (voir annexe 12.1) :

*L'assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire.*

*Cet assesseur issu de la société civile, dont la présence est prévue à l'article 726 du CPP, apporte au chef d'établissement un regard extérieur sur la situation examinée en commission de discipline. Toute personne extérieure à l'administration pénitentiaire qui manifeste un intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires peut solliciter la délivrance d'une habilitation afin de siéger en commission de discipline en qualité d'assesseur (art. R.57-7-8 et suivants du CPP).*

*La demande est adressée au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé l'établissement pénitentiaire où siège la commission de discipline. Elle peut également être adressée au chef d'établissement qui la transmet au président du TGI.*

*Les personnes habilitées sont inscrites sur une liste tenue au greffe du TGI. Cette liste est adressée au chef d'établissement à chaque nouvelle inscription et au moins une fois par an.*

*[...]*

Le recrutement d'assesseurs extérieurs, confié à la Justice pour d'évidentes raisons d'indépendance souhaitées par le législateur et auxquelles nous sommes particulièrement attachés, conduit à des profils très divers dont on peut dire que la majorité est composée de personnes retraitées, donc disposant de temps.

Certains assesseurs ont des activités professionnelles pour autant qu'elles leur permettent de prendre une ou deux demi-journées par semaine ou par mois, pour siéger.

Depuis notre dernier rapport, on constate que le profil des assesseurs extérieurs s'est élargi avec des actifs plus nombreux et plus jeunes qui peuvent être des étudiants ou des jeunes actifs.

Aujourd'hui, la totalité des établissements en métropole et outre-mer dispose d'assesseurs extérieurs habilités.

### 1.2- Le processus d'habilitation

Il est très variable d'une juridiction à l'autre, simple examen du dossier de candidature de l'assesseur dans la plupart des cas et **moins d'un tiers des assesseurs a un entretien avec le Président du TJ** ou l'un de ses collaborateurs.

Tous les candidats doivent fournir CV et lettre de motivation. Certains TJ demandent en complément une attestation sur l'honneur attestant que les candidats remplissent les conditions du décret (annexe 12.2). D'autres demandent que l'assesseur démissionne d'autres fonctions exercées dans le champ pénitentiaire ou judiciaire, mais ce n'est pas toujours le cas.

Nous continuons à nous demander comment les Présidents de TJ qui examinent les candidatures interprètent « *l'intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des*

*établissements pénitentiaires* » dans les dossiers qui leur sont soumis sans rencontrer le candidat.

Notre enquête fait apparaître que 2/3 des assesseurs extérieurs interviennent dans une fourchette de 1 à 4 fois par mois en établissement, c'est une information qui devrait être donnée au candidat par le TJ.

Parfois, un entretien a lieu avec le chef d'établissement, ou alors un avis lui est demandé, dans tous les cas, cela n'est pas souhaitable pour la question d'indépendance de l'assesseur extérieur soulevée ci-avant.

Nous avons constaté que les habilitations étaient délivrées par les Présidents des TJ « à vie », sans limite dans le temps. À notre avis, une habilitation délivrée pour une durée limitée (par exemple la durée de quatre ans a été retenue par certains présidents de TJ) et renouvelable serait préférable avec, si possible, un entretien à cette occasion

L'examen de la formulation des habilitations délivrées par les présidents des TJ, pose question. Quelques exemples : « assesseur extérieur », « assesseur en (ou à la) commission de discipline », « membre de la commission de discipline », « second assesseur de la commission de discipline », « membre assesseur », « assesseur pour participer ».

Dès nos premiers contacts avec l'ENM, nous avons rédigé deux documents à sa demande :

- une note de synthèse sur le processus disciplinaire dans laquelle nous formulons plusieurs préconisations dont celle de limiter dans le temps les habilitations avec renouvellement possible,

- un questionnaire revu et complété (annexe 12.7) à remettre à tous les candidats.

L'ENM nous a informés que ces deux documents étaient en ligne sur son site, ce que nous n'avons pas pu vérifier. Ils sont à disposition des futurs présidents de TJ lors de leur formation continue. L'ANAEC n'a pas pu rencontrer ces présidents de TJ en formation initiale.

Sur le site du Ministère de la Justice, la note de présentation de l'assesseur extérieur a été mise à jour à partir de nos propositions et le nouveau questionnaire est en ligne.

Nous avons poursuivi notre réflexion et à la suite de contacts fructueux avec le cabinet de la Garde des Sceaux, nous avons repris et réécrit ce travail pour proposer un canevas de projet de circulaire (annexe 12.6). La DSJ en a été informée, un groupe de travail doit se mettre en place pour préparer un texte de circulaire.

➤ **Obtenir une procédure homogène pour l'habilitation des assesseurs extérieurs. La rédaction d'une circulaire spécifique à ce sujet a été proposée par l'ANAEC (voir §11.1).**

Par ailleurs, le nombre d'assesseurs extérieurs habilités ne reflète pas toujours la taille de l'établissement pénitentiaire, ce qui pose le problème de l'adéquation entre les besoins des établissements et le nombre des habilitations délivrées par les présidents de TJ. Les assesseurs en poste sont rarement consultés pour donner leur avis sur l'intérêt d'intégrer des nouveaux assesseurs, ce qui peut parfois réduire leur motivation s'ils sont rarement convoqués.

Il n'en est pas moins vrai qu'il existe aussi des déficits du nombre d'assesseurs dans certains établissements. Sur notre site, à la demande des DISP, nous relayons les informations sur les établissements en demande d'assesseurs extérieurs.

Ce manque d'assesseurs peut donc créer des différences par rapport aux objectifs de la loi mais aussi vis-à-vis des détenus eux-mêmes qui ne bénéficient pas toujours du regard extérieur pour faciliter les débats dans les commissions de discipline. À l'inverse, des assesseurs trop nombreux sur un établissement siègent très rarement et ont donc plus de mal à trouver leur juste positionnement.

Un ratio pourrait être mis en place entre le nombre d'assesseurs habilités sur un établissement, le nombre de détenus, celui des procédures disciplinaires et le nombre de commissions de discipline organisées en moyenne (tant régulières que « de prévention » lorsqu'elles se tiennent séparément).

Nous constatons également que, dans certains établissements, les assesseurs extérieurs sont quasiment tous issus de la même origine professionnelle comme d'anciens avocats, ou d'anciens officiers de gendarmerie ou de police (par exemple, 3 assesseurs extérieurs sur 4 en maison d'arrêt). Cela nous semble préjudiciable pour l'objectivité de la commission et non représentatif de la société civile. Nous souhaitons que les présidents de TJ lors des habilitations soient attentifs à la diversité nécessaire des assesseurs extérieurs.

➤ **Avoir une concertation nécessaire et régulière entre les directeurs d'établissements pénitentiaires qui expriment leurs besoins en assesseurs extérieurs et les présidents des TJ qui instruisent les candidatures, les assesseurs pouvant être associés à cet échange** (voir § 11.1).

Des directions d'établissements pénitentiaires ont été amenées à demander, à juste titre, au président du TJ, le retrait des habilitations pour les motifs comme par exemple :

- Délivrées à d'anciens agents pénitentiaires,
- Justifiées selon une ordonnance dont nous avons eu connaissance : « *son attitude, prise dans sa globalité, constitue des manquements à la dignité, à l'intégrité et à l'impartialité qu'il convient de sanctionner par un retrait d'habilitation de l'intéressé* ».

Pour les présidents de TJ, il convient de préciser la notion de « *collaborateurs occasionnels du service public pénitentiaire* » (R.57-7-10, 4<sup>o</sup>) (annexe 12.2). La question a été posée à la Direction de l'administration pénitentiaire qui nous a répondu sur le service public en général, mais pas sur le service public **pénitentiaire**, nous attendons cette précision.

En effet, nous constatons des différences d'appréciation des présidents de TJ, par exemple à propos des assesseurs civils aux tribunaux pour enfants qui ne peuvent pas être assesseurs extérieurs dans une juridiction et le seront dans une autre. Autres questions, dans une même juridiction peut-on être délégué du procureur et assesseur extérieur, ou encore la candidature d'une personne condamnée en 1<sup>o</sup> instance peut-elle être habilitée ?

Il est important de prendre en compte que de nombreux assesseurs extérieurs sont habilités pour plusieurs établissements et donc par plusieurs présidents de TJ qui n'en sont pas forcément informés.

Notre enquête fait apparaître que 62% des assesseurs extérieurs interviennent dans un seul établissement, 17% dans 2 établissements, 7% dans 3 établissements et 14% dans 4 établissements. Cela nous montre tout l'intérêt qui est attaché à l'exercice de cette mission.

Le questionnaire de candidature actualisé entend corriger ce manque d'information relatifs aux habilitations sur plusieurs établissements, c'est donc au cours de l'entretien préalable que cette question du cumul éventuel doit être posée.

- **Obtenir une procédure homogène pour l’habilitation des assesseurs extérieurs. La rédaction d’une circulaire spécifique à ce sujet a été proposée par l’ANAEC (voir §11.1).**

Lors du processus d’habilitation, aucune information n’est donnée à l’assesseur sur le temps à passer en commission de discipline (CDD).

Par ailleurs, la distance entre le domicile de l’assesseur et l’établissement pénitentiaire où il est habilité peut poser un problème financier aux assesseurs devant parcourir de longues distances, notamment pour les établissements excentrés, même s’ils ne peuvent l’ignorer lorsqu’ils déposent leur candidature. Dans ce cas, certains assesseurs souhaiteraient que les frais de déplacement soient pris en compte et remboursés en sus de l’indemnité,

Une réflexion devrait s’engager sur ce point en s’inspirant du fonctionnement des autres structures de l’État en ce qui concerne le facteur temps et le facteur distance.

- **Rencontrer les services de l’État sur la nature de l’indemnité versée à l’assesseur extérieur, indépendamment de son montant pour lequel l’ANAEC a fait une proposition qui a été considérée comme « légitime » (voir § 11.1).**

### **1.3- Le suivi de l’habilitation**

Aucun suivi des habilitations délivrées n’est prévu ni constaté, à part les rencontres que les assesseurs sollicitent eux-mêmes avec les présidents de TJ.

Lors de ces rencontres, les présidents de TJ ou leurs représentants, demandent si les assesseurs sont toujours opérationnels et si non quelles en sont les raisons (déménagements, maladie, démotivation...). Ceci afin de tenir à jour leur liste annuelle des assesseurs extérieurs à envoyer aux établissements pénitentiaires. Ce suivi devrait permettre de retirer l’habilitation aux assesseurs qui ne répondent jamais, ne viennent pas ou plus aux convocations.

Il faut noter que, lorsque ces rencontres ont lieu, elles sont très fructueuses. Ce sont des occasions d’échanger sur de nombreux points importants : l’habilitation des assesseurs extérieurs, leur formation, le parrainage des nouveaux assesseurs par un assesseur plus ancien, la demande de rencontre des assesseurs extérieurs avec les directeurs des établissements pénitentiaires, les pistes d’amélioration du fonctionnement des commissions de discipline, des rencontres avec des juges d’application des peines. Cela permet aussi de sensibiliser les présidents de TJ sur le processus d’habilitation et de leur remettre le questionnaire de candidature actualisé ainsi que la note sur l’habilitation.

Un court module de formation inclus dans le programme pédagogique des magistrats à l’École Nationale de la Magistrature (ENM), futurs présidents de TJ, devrait trouver sa place dans le cadre de la formation continue, ce qui n’est toujours pas le cas aujourd’hui. Pour autant, la mise à disposition, lors de leur formation, des documents que nous avons élaborés, comme notre plaquette, est une avancée.

- **Créer un court module spécifique sur l’habilitation des assesseurs extérieurs aux nouveaux présidents de TJ dans le cadre de la formation continue de l’ENM (voir § 11.1).**

### **1.4- Le statut de l’assesseur extérieur**

Seule l’ordonnance des présidents du TJ habilite les assesseurs extérieurs.

L'habilitation des assesseurs extérieurs doit être conforme à l'article D249 du Code de Procédure Pénale :

*Les personnes qui souhaitent être habilitées à participer à la commission de discipline en qualité d'assesseur adressent au président du tribunal judiciaire territorialement compétent une lettre de candidature précisant l'adresse des établissements pénitentiaires au sein desquels ils souhaitent intervenir.*

*Elles peuvent également adresser leur candidature au chef de l'établissement pénitentiaire qui la communique sans délai au président du tribunal judiciaire.*

*La demande d'agrément est instruite conformément aux dispositions du chapitre II du titre II de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.*

*La décision d'habilitation entraîne l'inscription sur la liste prévue au troisième alinéa de l'alinéa R57-7-8.*

*Cette liste est communiquée au chef de l'établissement pénitentiaire à l'occasion de chaque nouvelle inscription et au moins une fois par an.*

Nous ne sommes ni salariés, ni assujettis à un quelconque lien de subordination.

À ce titre, l'ANAEC a demandé que le grade d'agent vacataire figurant sur les bulletins de paie soit modifié en « assesseur extérieur », c'est chose faite dans certaines DISP.

La question de la présence obligatoire des assesseurs extérieurs en CDD s'est posée ces dernières années. Or, pour se tenir réglementairement et que ses décisions soient légales, les trois membres de la CDD doivent être présents.

Dans les cas où l'assesseur extérieur, alors qu'il avait été régulièrement convoqué et ne pouvait ignorer que sa présence était nécessaire, ne s'est pas déplacé et n'a pas non plus fait le nécessaire pour veiller à son remplacement, la question se pose à l'AP : faut-il tenir la commission de discipline ou la reporter ? Il appartient au Conseil d'État, saisi de la question, de trancher. La DAP recommande de reporter la commission, considérant que la jurisprudence administrative est divergente sur le sujet.

Le statut d'assesseur, membre de la commission de discipline, tout en demeurant extérieur à l'administration pénitentiaire a été renforcé à l'occasion du confinement sanitaire, lié à l'épidémie du Covid-19 (17 mars -11 mai 2020). En effet, dès le 17 mars, la Direction de l'administration pénitentiaire a publié des directives pour suspendre les parloirs, les UVF, « ainsi que la venue des intervenants extérieurs au titre du travail, des activités ou de la formation professionnelle ». Cependant les assesseurs extérieurs comme les avocats, ont continué d'être convoqués en CDD. Sur demande de l'ANAEC, qui s'est positionnée dès le 15 mars, par une note en date du 9 avril 2020, la DAP, après avoir consulté son bureau d'expertises juridiques, a confirmé que seuls les avocats et les assesseurs extérieurs pouvaient encore pénétrer, durant le confinement sanitaire, dans l'enceinte des prisons, au nom « d'une mission d'intérêt général ».

La question du statut de l'assesseur extérieur soulève également le sujet de ses obligations, comme celles des deux autres membres de la CDD, à savoir l'intégrité, la dignité, l'impartialité et le respect du secret des délibérations (art. R 57-7-9 du Code de Procédure Pénale).

Pour une demande de radiation, le chef d'établissement doit pouvoir justifier un manquement à ces obligations, elle est régie par l'article D250 du Code de Procédure Pénale :

L'habilitation délivrée par le président du tribunal judiciaire est retirée à la demande de la personne habilitée ou lorsque celle-ci ne remplit plus les conditions posées à l'article R. 57-7-10.

*Le président du tribunal judiciaire peut également, d'office ou à la demande du chef d'établissement ou du procureur de la République, et après que la personne concernée a été mise en mesure de présenter ses observations écrites et, sur sa demande, des observations orales, procéder au retrait de l'habilitation :*

*1° Lorsque le titulaire de l'habilitation s'abstient de déférer à plusieurs convocations successives sans motif légitime ;*

*2° Lorsque le titulaire de l'habilitation adopte un comportement ou des propos incompatibles avec les obligations prévues à l'article R. 57-7-9.*

*Le retrait de l'habilitation entraîne la radiation de la personne habilitée, par le président du tribunal judiciaire, de la liste prévue au troisième alinéa de l'article R. 57-7-8.*

Le président du TJ sera seul juge d'établir si le manquement invoqué est avéré ou non. Cette situation explique pourquoi les non convocations aux CDD sont illégales, car le chef d'établissement doit justifier la raison qui le conduit à écarter un assesseur. Ce dernier doit être en mesure d'exercer son droit de défense.

En toute impartialité, les assesseurs peuvent poser des questions à la personne détenue et rendre un avis consultatif sur la décision à prendre.

➤ **PISTES DE REFLEXION : Engager une réflexion sur le statut juridique de l'assesseur extérieur** (voir § 11.2).

## 2- La formation des assessesurs extérieurs

### 2.1- Les dispositions prévues par les textes

Ces dispositions se trouvent dans la circulaire du 8 avril 2019 en son article 2.6.2.1.3.

*« Il est nécessaire d'accompagner l'habilitation de chaque assesseur extérieur par une journée de découverte de l'établissement au cours de laquelle il pourra rencontrer le chef d'établissement et les agents en charge de l'organisation et de la programmation des commissions de discipline. Cette rencontre sera l'occasion d'expliquer à l'intéressé le fonctionnement d'un établissement pénitentiaire, les règles en matière de sécurité et les modalités d'organisation des commissions de discipline. Les textes applicables en matière disciplinaire ainsi que le règlement intérieur de l'établissement lui seront également remis à cette occasion. Elle pourra être assortie d'une visite de l'établissement ».*

Nous constatons que ces dispositions ne sont quasiment pas mises en œuvre pour les assessesurs extérieurs et nous ignorons si les assessesurs pénitentiaires reçoivent une formation.

Toutefois, la journée de découverte citée dans les textes ci-dessus, étant réduite à une demi-journée environ, voire deux heures avec visite du QD et de la salle de la CDD, se tient dans de nombreux établissements avant une première CDD en regroupant plusieurs assessesurs. Ce temps de découverte consiste en une visite de l'établissement qui offre une première approche intéressante de l'univers carcéral.

### 2.2- Les formations déjà engagées en partenariat

La formation des assessesurs extérieurs est un des projets initiaux majeurs qui a conduit à la création de notre association en octobre 2013.

C'est ce qui nous conduit à proposer, qu'avant de siéger, la journée de découverte ou de formation initiale soit réalisée obligatoirement et que la direction de l'établissement le vérifie avant d'intégrer le nouvel assesseur au tableau de roulement.

➤ **Suivre une formation obligatoire pour les assessesurs extérieurs après leur habilitation** (voir § 11.1).

En outre, notre association suggère de parrainer tout nouvel assesseur en lui proposant de siéger, avant toute première commission, sans intervenir notamment pendant le délibéré, à une CDD programmée. Ceci afin de pouvoir avant et après la commission en discuter avec son « parrain », généralement un assesseur membre de l'ANAEC connu et reconnu par son sérieux et son professionnalisme. Cette expérience a déjà été tentée à plusieurs reprises et même suggérée de la part de l'établissement. Ce parrainage s'avère très utile et fort apprécié des nouveaux assessesurs. Isolés par nature, il peut nous arriver de ne jamais nous rencontrer. Cela permet d'avoir un premier contact en cas de doutes pour échanger.

➤ **Mettre en place un parrainage avec un assesseur expérimenté avant de siéger pour la première fois seul** (voir § 11.1).

Des formations sont proposées en partenariat avec plusieurs directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP) sur la base d'un programme que nous avons construit, mais dont la mise en œuvre effective est difficile, chaque DISP ayant son propre fonctionnement. Selon nous, la gestion des recours qui sont déposés par les détenus ou leurs avocats auprès de la direction interrégionale, en cas de désaccord sur la sanction prononcée, est à aborder.

Ces formations permettent aux participants de mieux appréhender le fonctionnement d'un établissement dans sa globalité. De plus, ils se sentent confortés dans leur rôle d'assesseur extérieur et apprécient les apports juridiques et administratifs concrets, en particulier sur les recours déposés à la suite de sanctions prononcées en commission.

Elles permettent aux assessseurs extérieurs de comprendre que leur rôle est complexe et « qu'il faut voir au-delà du détenu ».

L'ANAEC propose qu'avant de siéger en commission de discipline, l'assesseur extérieur, nouvellement habilité, participe à une journée obligatoire de formation (inclus dans la proposition de circulaire du §12.2).

➤ **Avoir des réunions de concertation avec les Directions interrégionales sur le volet formation** (voir § 11.1)

## 2.3- La formation-échanges ANAEC

C'est notre volonté initiale que de mettre en œuvre une formation continue pour les assessseurs en fonction, en cohérence tant avec notre projet associatif qu'avec nos préconisations comme les « bonnes pratiques » présentées et validées lors de notre premier colloque de juin 2014 et enrichies en 2020 (annexe 12.8).

Mais cette formation ne se limite pas à la pratique, elle veut analyser les comportements et l'éthique de l'assesseur extérieur pour donner du sens à notre mission.

La cinquième session s'est tenue en octobre 2019 à Strasbourg dans un souci de décentralisation cher à notre association. Les enseignements ont été riches pour tous les adhérents participants et nous ont permis d'étoffer ce rapport et de nous interroger collectivement sur nos missions et notre responsabilité dans nos missions. La sixième session s'est tenue le 9 octobre 2020, selon un participant, c'est une formation continue, donc avec des piques de rappels au sens positif du terme, permettant à chacun de revenir, d'échanger en vis à vis (et non pas via les visioconférences) sur nos ressentis et notre vécu. La vision constructive et positive de notre mission ainsi que nos rapports avec l'administration pénitentiaire ne peuvent qu'inciter et inviter à y participer à nouveau et surtout à reconduire ce type de formations.

## 2.4- Évolution 2017-2019

Nous notons une évolution significative du nombre des assessseurs ayant bénéficié d'une formation : de 27% en 2017 à 38 % en 2020, **50% d'entre eux souhaitent à l'avenir suivre une formation.**

Entre 2017 et 2019, le pourcentage des assessseurs ayant tenu une réunion régulière avec la direction de leur établissement est stable (27%).

## 2.5- Les projets à mettre en œuvre

Avec l'ENAP, nous avons engagé un partenariat à destination des surveillants sous forme de vidéo qui leur serait présentée au cours de leur formation, ce pourrait être un progrès pour nos futurs collègues assessseurs pénitentiaires. Cependant malgré nos multiples relances nous n'avons plus de contact avec le centre de formation et nous ignorons si les vidéos réalisées pendant trois jours à l'ENAP par trois assessseurs expérimentés, sont utilisées ou non.

De même nous ne savons pas si elles sont intégrées ou non dans un MOOC (Massive Open Online Course), soit une formation à distance selon ce qui nous a été dit.

Par ailleurs, nous souhaitons toujours intervenir auprès des futurs directeurs d'établissement pour leur indiquer l'importance de leur rôle comme président de la commission de discipline. Ils ont la responsabilité de la qualité des échanges et de l'objectivité de la commission de discipline.

### 3- La convocation à la commission de discipline

#### 3.1- La convocation du détenu

La circulaire du 9 juin 2011 prévoit à l'article 2.5.4 dernier alinéa : « *L'instruction de poursuite ne peut plus être donnée si elle intervient plus de six mois après la date de découverte des faits* ».

Dans certains établissements pénitentiaires, nous constatons que certaines CDD se tiennent plus de trois mois après la date à laquelle les faits ont été commis, ce qui brouille la mémoire de ce qui s'est passé et affaiblit considérablement la vertu pédagogique des débats et le sens de la sanction éventuelle.

Il nous semble que le délai raisonnable entre la date de l'incident et la convocation du détenu en commission ne devrait pas excéder un mois. En effet, les personnes détenues ont parfois l'impression que des CRI anciens ressortent pour justifier des poursuites disciplinaires qui se fondent sur d'autres raisons liées à un contexte plus récent (dégradation des relations avec certains surveillants, menace de poursuites disciplinaires mais absence d'incidents récents...).

Ce délai d'un mois correspondrait au temps de conservation des images des caméras.

Il serait donc souhaitable que le délai entre la commission des faits et la tenue de la CDD n'excède pas trois mois.

➤ **Se concerter avec l'administration pénitentiaire pour mettre à jour la circulaire du 8 avril 2019 (non publiée) sur le régime disciplinaire (voir §11.1).**

#### 3.2- Le tableau de roulement dans la désignation des assesseurs extérieurs

*La circulaire du 9 juin 2011 prévoit à l'article 2.6.2.1.3: « A partir de cette liste (celles des personnes habilitées), le chef d'établissement dresse un tableau de roulement désignant pour une période déterminée (à la semaine, au mois ou au trimestre par exemple) les assesseurs extérieurs appelés à siéger à la commission de discipline. Ce tableau fixe par ailleurs les dates programmées d'audience de la commission de discipline. Il est adressé aux assesseurs concernés. Il peut être affiché en zone administrative. Chaque fois qu'une commission de discipline est programmée en sus des dates initialement prévues (ex : suite à une mise en prévention) une convocation est adressée à l'assesseur concerné ».*

Il est très difficile d'harmoniser sur une même DISP, voire sur deux établissements proches, la procédure de convocation pour une CDD compte tenu du nombre d'assesseurs, du nombre de CDD hebdomadaires fixes et de mises en prévention, de la disponibilité des assesseurs.

En ce qui concerne le planning des assesseurs, dans de nombreux établissements, nous constatons que c'est le chef d'établissement qui convoque les assesseurs par l'intermédiaire du Bureau de Gestion de la Détention (BGD). Dans d'autres, les assesseurs complètent le tableau des commissions régulières fourni par l'établissement, y compris les prévisions pour les CCD de mises en prévention. L'un des assesseurs se charge ensuite de retourner le tableau complété à la direction pour diffusion.

Certains établissements proposent un tableau annuel, d'autres sur un semestre, d'autres encore sur deux ou trois mois en mentionnant les assesseurs titulaires et ceux qui sont suppléants en premier voire en second. Certains tableaux ne prévoient aucun suppléant, dans ce cas, ce sont l'ensemble des assesseurs qui sont contacté par téléphone ou par courriel pour remplacer celui qui est absent.

D'autres pratiques sont constatées :

- les assesseurs se rencontrent hors ou dans des locaux de l'établissement pour établir le planning de leur présence aux CDD sur un trimestre puis le transmettent à la direction. Si l'un des assesseurs est indisponible, il se charge de trouver un remplaçant et de prévenir le BGD, s'il dispose de la liste des assesseurs de son établissement.

- un assesseur élabore un tableau couvrant une période de 3 à 4 mois, envoyé pour avis aux assesseurs afin de connaître leurs indisponibilités couvertes par des assesseurs suppléants. Le tableau est envoyé au BGD, qui le respecte et le valide.

- un établissement convoque systématiquement deux assesseurs en CDD.

La convocation de l'assesseur pour une CDD doit faire l'objet d'une convocation écrite par courriel avec retour de confirmation de présence pour l'assesseur. Cette convocation est un justificatif en cas d'accident de trajet, et l'attestation de présence peut servir en cas de réclamation lors de retard de paiement des CDD.

En ce qui concerne les commissions de prévention ou de mise en prévention (MEP), lorsque le détenu est mis immédiatement au quartier disciplinaire suite à une faute grave du 1<sup>er</sup> ou 2<sup>e</sup> degré, la commission doit se tenir dans les 48 heures. De ce fait, les dispositions de convocation de l'assesseur sont difficiles à respecter pour les établissements qui ne peuvent pas ajouter ces dossiers aux commissions régulières déjà convoquées. Les assesseurs peuvent intervenir aux dates proposées simplement en confirmant leur présence par courriel à la convocation de l'établissement.

Il est également constaté que des assesseurs sont parfois exclus pour un temps plus ou moins long de ces convocations, ce qui pose un réel problème d'équité par rapport à l'habilitation délivrée et notre rôle de représentant de la société civile.

Les assesseurs habilités doivent siéger à tour de rôle en commission, ce n'est pas à l'établissement de choisir « ses » assesseurs. Il est aussi important que les contraintes de programmation des commissions soient connues des assesseurs sinon, il sera impossible évidemment de les convoquer (ex : un assesseur disponible uniquement sur une demi-journée hebdomadaire, créneau sur lequel aucune CDD n'est jamais organisée).

Il est tout aussi important de trouver le juste équilibre entre l'assesseur qui deviendrait « professionnel » de commissions sur un ou plusieurs établissements et l'assesseur « occasionnel » qui siégerait trop rarement et serait déconnecté de la vie de l'établissement et ainsi n'exercerait pas pleinement sa mission d'assesseur issu de la société civile au sein de la commission de discipline.

Pour les assesseurs qui sont habilités sur plusieurs établissements, est-ce un risque de professionnalisation à éviter ou au contraire une chance d'avoir un regard plus critique, du fait de connaître le fonctionnement de différents établissements ?

➤ **Avoir des échanges et/ou des réunions régulières entre la direction des établissements et les assesseurs extérieurs** (Bonnes pratiques ANAEC, voir § 11.1).

### **3.3- Présence de l'assesseur extérieur en commission de discipline**

La circulaire du 9 juin 2011 prévoit à l'article 2.6.2.1.3 : « [...] lorsqu'un assesseur extérieur, bien que dûment avisé de la date de tenue de la commission de discipline, ne se présente pas sans en informer préalablement le chef d'établissement, le renvoi des procédures à une audience ultérieure doit être envisagé, sauf nécessité particulière de statuer rapidement.

*Sur ce point, le chef d'établissement peut anticiper les difficultés en désignant, sur le tableau de roulement, des suppléants auxquels il aura recours lorsqu'il sera avisé par l'un des assesseurs titulaires de l'impossibilité qui lui est faite de se rendre en commission de discipline. »*

Différentes actions devant la justice administrative ont été menées pour statuer sur la validité de la tenue de la commission de discipline si l'assesseur extérieur n'est pas présent.

Une clarification sur les conditions de renvoi des procédures disciplinaires dans le cas d'absence de l'assesseur extérieur devra être faite par l'administration pénitentiaire.

La circulaire de 9 juin 2011 qui affirme qu'en l'absence d'assesseur habilité par le TJ, « la décision rendue au terme de la commission de discipline n'est pas pour autant entachée d'illégalité, dès lors que cette absence n'est pas due au fait de l'administration » est donc aujourd'hui contraire à la jurisprudence administrative.

<p>➤ <b>Se concerter avec l'administration pénitentiaire pour mettre à jour la circulaire du 8 avril 2019 (non publiée) sur le régime disciplinaire</b> (voir §11.1).</p>
---

## 4- La préparation de la commission de discipline

### 4.1- Prise de connaissance des dossiers

La pratique est très différente d'un établissement à l'autre. Il faut noter que si cela n'est pas prévu par les textes, de nombreux établissements donnent cette possibilité aux assesseurs en leur permettant de venir plus tôt le jour de la commission pour consulter les dossiers. Ainsi dans certains établissements, ce sont les assesseurs qui vont récupérer les dossiers au Bureau de la Gestion de la Détention (BGD) à leur arrivée, tandis que dans d'autres, les BGD veillent à ce que les dossiers soient déposés en salle de la commission, au moins une demi-heure avant le début de la séance.

Mais ces pratiques, indispensables au bon exercice de nos missions, ne sont pas appliquées dans les établissements où les dossiers sont apportés par le président de la commission. Dans ce cas, l'assesseur découvre le dossier à la lecture, parfois sommaire, qui en sera donnée par le président durant l'audience.

En 2019, selon notre questionnaire, 48 % des assesseurs estiment disposer d'un temps raisonnable, voire confortable, pour prendre connaissance des dossiers, 19 % d'entre eux ne disposent d'aucun ou de très peu de temps.

Dans certains établissements, il n'est même pas prévu d'étudier les dossiers et il faut insister pour les consulter parfois très rapidement dans la salle où se déroule la commission, ou durant les délibérés.

**La difficulté rencontrée par certains assesseurs d'avoir accès à la lecture des dossiers, avant le début de la séance, entrave le plein exercice de leurs fonctions.**

➤ **Avoir des échanges et/ou des réunions régulières entre la direction des établissements et les assesseurs extérieurs** (Bonnes pratiques ANAEC, voir § 11.1).

### 4.2- Accès à toutes les pièces du dossier

Selon le questionnaire ANAEC 2019, 80% des assesseurs ont accès à toutes les pièces du dossier : compte rendu d'incident (CRI), rapport d'enquête avec statut de la personne détenue (prévenu ou condamné), date d'incarcération, convocations de l'avocat si celui-ci a été demandé et de l'assesseur, rapport de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ) pour les mineurs.

L'historique des antécédents disciplinaires est nécessaire pour la bonne appréciation du dossier.

La lecture attentive du CRI et du rapport d'enquête permet d'identifier les imprécisions et contradictions. Elle peut également permettre à l'assesseur de compléter utilement les questions posées au détenu et d'attirer éventuellement l'attention de la commission.

Certains dossiers devraient être étayés par des pièces complémentaires tels que certificat médical, témoignage des auditions des témoins, visionnage de vidéos ou compte rendu de ces visionnages, photos, écrits professionnels.

Lorsque les faits sont contestés, il serait souhaitable de faire appel à des témoins (détenus comme surveillants) lors de l'enquête.

Nous constatons que l'exploitation de la vidéo-surveillance en commission se limite aux établissements, trop peu nombreux, qui en sont équipés. Notons que même ceux qui en sont équipés ne l'utilisent pas toujours, ou les images sont consultées avant la CDD sans la présence des assesseurs ou des avocats et parfois peuvent donner lieu à un rapport écrit.

Se pose la question de la présence dans le dossier de la fiche pénale, non directement liée à l'examen du dossier. Dans certains établissements, cette fiche est imprimée systématiquement et l'assesseur a le droit de la lire. Dans d'autres, à la demande de l'assesseur, elle lui est montrée par le président que pour les dossiers dans lesquels le fait que la commission en prene connaissance éclaire les débats. D'autres établissements ne la versent pas au dossier et la situation pénale de la personne détenue qui comparait devant la commission de discipline n'est que rarement évoquée.

Cependant, la fiche pénale ne figure pas dans les pièces, citée dans l'alinéa 2.5.3 de la circulaire du 8 avril 2019, que l'enquêteur doit consulter ou verser au dossier. Elle risque d'influencer la commission et d'orienter son opinion, alors même que le détenu ne comparait devant la commission de discipline que pour les faits qui lui sont reprochés dans le CRI, et non pour les faits qui ont justifié son incarcération.

Les antécédents disciplinaires sont utiles car ils permettent d'informer sur le comportement de la personne détenue en détention.

➤ **Se concerter avec l'administration pénitentiaire pour retravailler la circulaire du 8 avril 2019 (non publiée) sur le régime disciplinaire (voir §11.1).**

#### **4.3- Nombre de dossiers par commission**

Ce nombre est très variable, de 2 à 8, dans 68 % des cas, mais 18 % des assesseurs peuvent avoir plus de 8 dossiers à lire, dans certaines commissions de discipline. Il est évident qu'un nombre trop élevé de dossiers à lire et à traiter, surtout dans un temps limité, ne permet pas un travail sérieux et approfondi. Un temps raisonnable, de l'ordre de 10 minutes par dossier, ne peut qu'être profitable au travail de l'assesseur.

Nous constatons trop souvent que des détenus sont mis en prévention pendant le week-end, que l'on retrouve aux commissions de prévention en début de semaine suivante, pour des fautes qui ne relèvent pas manifestement de cette disposition.

Selon certains assesseurs extérieurs, « *certaines commissions relèvent de l'abattage* », nous souhaitons éviter cet état de fait. Sans oublier le temps d'attente des détenus, souvent insupportable dans une cellule d'attente de 4 m<sup>2</sup>.

Dans certains établissements, le nombre des dossiers traités chaque semaine, conduit certains présidents à envisager des sanctions liées au nombre de cellules disciplinaires disponibles ou à la possibilité de confinement.

## 5- Le déroulement de la commission de discipline

### 5.1- Le président de la commission

Le président de la commission de discipline, le directeur de l'établissement ou son délégué (adjoint ou le chef de détention) est à la fois autorité pour décider de la sanction disciplinaire et autorité pour poursuivre. Il est assisté au cours du délibéré de **l'assesseur extérieur et d'un assesseur pénitentiaire** qui peuvent poser toutes leurs questions lors de l'audience. Outre la responsabilité du chef d'établissement qui est à prendre en compte, il y a une réflexion à mener sur la possible séparation de ces deux autorités : **autorité de la personne qui préside et autorité de la personne qui sanctionne.**

Pourquoi ne pas réfléchir à une procédure qui nous semble plus simple : que l'autorité qui décide d'engager les poursuites ne préside pas la CDD, comme le surveillant qui a rédigé le CRI ne peut pas siéger à la commission sur cet incident.

➤ **PISTES DE REFLEXION : Séparer la fonction de l'instruction de celle de la sanction pour la commission de discipline (voir § 11.2).**

Le déroulement de la commission dépend totalement de la personne qui la préside. Par exemple, un jeune directeur fait la lecture du CRI et de l'enquête, en l'absence d'avocat pose des questions au détenu puis lui demande de sortir pour le délibéré. Alors, l'assesseur extérieur demande la parole, se présente et pose ses questions. Lors du délibéré, l'assesseur extérieur rappelle qu'il doit être présenté et qu'on doit lui donner la parole lors de la prochaine audience. Ce qui est fait sans difficulté lors du passage du détenu suivant.

L'ANAEC souhaite intervenir à l'ENAP pour rencontrer et discuter avec les futurs chefs d'établissements, mais ceci, malgré nos rappels, n'est pas encore mis en œuvre.

### 5.2- La présentation de l'assesseur extérieur

Au regard des bonnes pratiques préconisées par l'ANAEC et validées par l'administration pénitentiaire en juin 2014, le résultat du questionnaire 2019, relève :

- 80% des assesseurs sont présentés par le président de la commission. C'est une nette progression de 24% par rapport à la dernière enquête,
- L'assesseur est présenté à 60% comme « Représentant de la société civile » ou « assesseur extérieur »,
- Dans 5 %des cas, l'assesseur est présenté par ses nom et prénom, ce qui ne nous paraît pas souhaitable.

➤ **Présenter systématiquement l'assesseur extérieur, sans titre ni nom, lors de chaque commission et, à défaut, l'assesseur extérieur se présente lui-même lorsque la parole lui est donnée (Bonnes pratiques ANAEC, voir § 11.1)**

### 5.3- La présentation et rôle de l'assesseur pénitentiaire

Dans nos précédents rapports, nous n'avions pas abordé de façon distincte la présence et le rôle de l'assesseur pénitentiaire.

Membre du personnel pénitentiaire, en aucun cas un gradé ou un membre de la direction, le rôle de l'assesseur pénitentiaire semble minoré dans l'ensemble des établissements alors que ses remarques sont parfois enrichissantes et épris de bon sens pratique. Il est vrai que ce sont

souvent les personnels présents dans les CDD qui connaissent le mieux les détenus, à qui l'assesseur extérieur peut poser des questions, notamment pendant le délibéré pour mieux appréhender la ou les situations.

Cependant, le président tend le plus souvent à marginaliser cet assesseur ou à le réduire à une « obligation légale » pour bonne tenue de la CDD. Au moment de la présentation, la plupart des présidents de CDD le présentent comme « *membre représentant de la communauté des personnels* » à l'inverse de l'assesseur extérieur « *qui n'a pas de lien avec l'administration pénitentiaire* ».

Parfois cette fonction est tenue par un surveillant qui est à la fois assesseur pénitentiaire et greffier. Dans ce cas, il est rare qu'il prenne la parole en posant des questions même si son avis est demandé pendant le délibéré.

Quand il y a un assesseur pénitentiaire, parfois le président avant le début de la CDD lui demande s'il a déjà assisté à ce genre de commission, et lui fait un bref rappel du déroulement de la CDD. Il ne semble pas qu'il y ait de formation spécifique sur ce point. Cependant lors la période de stage en alternance avec l'ENAP on retrouve des surveillants stagiaires qui sont présents sans intervenir dans les CDD pour pratiquer cette fonction.

Globalement, peu d'assesseurs pénitentiaires interviennent étant sous l'autorité directe de leur hiérarchie. Certains surveillants parfois insistent pour que les sanctions soient exemplaires et donc les plus fortes possibles. Nous constatons que de plus en plus de jeunes surveillants interviennent judicieusement en adaptant la sanction en fonction du profil du détenu.

On retrouve cependant assez souvent les mêmes assesseurs pénitentiaires, alors qu'une rotation semblerait bénéfique.

Enfin, dans certains établissements, lors de la CDD, le rédacteur du CRI est informé de la suite donnée à son travail, c'est une pratique constatée récemment.

#### **5.4- La présence de l'avocat**

Sont constatés des dysfonctionnements avec certains avocats qui, bien que convoqués, normalement au moins 24 heures avant la tenue de la commission, n'excusent leur absence ni par téléphone ni par courriel ni par fax, ce qui entraîne parfois des incidents en commission.

Il arrive que l'avocat choisi par la personne détenue ne vienne pas, en ayant prévenu ou non, le président de la commission propose à la personne détenue si elle accepte d'être assistée par l'avocat commis d'office, si celui-ci est d'accord et qu'il n'y a pas de conflit d'intérêt.

Outre ce problème, la question de la présence de deux avocats demandés explicitement lors de conflit d'intérêt (par exemple : bagarre entre détenus) et qui ne sont quasiment jamais présents est à notre avis un réel dysfonctionnement du point de vue des droits de la défense.

Par ailleurs, on constate régulièrement une confusion entre procédure administrative et procédure pénale, l'exemple le plus fréquent est d'entendre l'avocat parler de « peine » au lieu de « sanction ».

Ce qui n'empêche pas des avocats de déposer des « conclusions aux fins de nullité » pour annuler l'ensemble de la procédure disciplinaire.

Enfin, pour les établissements importants, les bâtonniers doivent prendre conscience de l'importance du rôle de l'avocat en commission et faire en sorte que la présence de ce dernier soit assurée.

*« S'ils sont plus présents dans les établissements pénitentiaires, il est régulièrement regretté que la présence d'un avocat de permanence ne soit pas toujours assurée devant les*

*commissions de discipline, notamment lors de commissions exceptionnelles* » avis du CGLPL du 23 avril 2020 publié au JO du 25 juin 2020 comme suite à une saisine de l'ANAEC de février 2020.

## **5.5- La lecture du compte rendu d'incident (CRI) au détenu**

La lecture du CRI est faite dans la quasi-totalité des cas et presque toujours dans son intégralité y compris le compte rendu d'enquête, avec déposition des témoins si c'est le cas. Il arrive cependant que cette lecture se limite à un résumé des faits.

Une lecture complète est nécessaire afin que toutes les parties (détenu, avocat, membres de la commission) entendent les faits dans les mêmes termes.

L'importance de cette lecture conduit à notre demande réitérée que les dossiers soient renseignés de façon complète, précise et sans trop de fautes, car de l'imprécision et des lacunes dans certains dossiers empêchent de comprendre l'origine des incidents.

L'enquête est le plus souvent entendue de manière résumée.

## **5.6- Les échanges avec le détenu**

La parole est donnée au détenu dans 100% des cas selon notre questionnaire 2019.

Lors des échanges avec le détenu les assesseurs s'expriment quand le président leur donne la parole dans 100% des cas selon notre questionnaire 2019.

Par ses questions, l'assesseur extérieur doit faire comprendre au détenu qu'il n'a aucun a priori le concernant. Il apporte à la commission un regard indépendant de citoyen responsable. Il n'est ni juge, ni parti. Il n'est aucunement lié au fonctionnement de l'établissement. Il lui importe seulement que le détenu comparaisse dans le respect de la loi et des droits de la défense et ce d'autant plus que l'avocat demandé est absent.

Notre prise de parole, en tant que voix de la société civile, doit faire prendre conscience au détenu que le comportement répréhensible en détention peut également l'être hors de la prison.

Il peut également être intéressant de rappeler, notamment lors de la première comparution du détenu en CDD, si le président ne l'a pas fait, que les incidents disciplinaires seront évoqués lors du procès pour les prévenus et peuvent influencer sur le retrait ou l'octroi des réductions de peines par le JAP ainsi que sur les demandes d'aménagement de peines pour les condamnés.

Les assesseurs qui interviennent dans les quartiers mineurs, centre des jeunes détenus (CJD) ou établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), constatent la difficulté d'établir un réel échange avec les jeunes détenus. Le tutoiement fréquent du personnel pénitentiaire ne le favorise pas. Raison de plus pour que l'assesseur extérieur, par ses questions et son vouvoiement, se démarque des deux autres membres de la commission.

Notons que les mesures de bon ordre (MBO) utilisées dans les quartiers mineurs, sorte de mise en garde, afin d'éviter les passages en CDD, sont pertinentes.

Les demandes de témoignages ne sont souvent pas prises en compte, selon nos constats.

Il en est de même pour les images vidéo non visionnées ou mentionnées dans un compte rendu écrit ou encore quand elles sont imprimées, la qualité d'impression ne permet pas une bonne reconnaissance des personnes : « *le doute a parfois du mal à bénéficier au détenu* » indique un assesseur.

➤ **Avoir une concertation avec la Direction de l'Administration pénitentiaire pour obtenir la possibilité d'intégrer les enregistrements vidéo et/ou audio lors des commissions de discipline (voir § 11.1).**

On ne peut passer sous silence la « culture de l'aveu », qui imprègne notre système judiciaire. L'administration pénitentiaire, lors de l'enquête, cherche souvent à obtenir les aveux du détenu. Certes, pour ceux qui sont fragiles ou sous la pression d'autres détenus, quel sens cela a-t-il ?

Et comment se positionner quand le détenu donne des noms ? Il sera sanctionné, sinon, il encourt des risques en détention. Nous devons y être particulièrement attentifs.

Dans le quotidien des commissions de discipline, nous ne pouvons considérer que la composante « médicale » puisse être occultée, même si nous sommes attachés au respect du secret médical et à la séparation des fonctions.

C'est aux magistrats de s'interroger sur l'incarcération ou non d'une personne reconnue comme fragile. Pourquoi ne pas insérer dans le CPP des causes d'irresponsabilité pour troubles psychiques ?

Un détenu qui semble être sous l'emprise de médicaments ou de stupéfiants, peut-il être conduit au quartier disciplinaire, avant d'être examiné par le médecin ?

Reste posé le problème de la surveillance renforcée nocturne avec allumage de la cellule toutes les heures ou encore la surveillance de la cellule par caméra. N'est-ce pas inhumain et dégradant ? Est-ce justifié de passer en commission de discipline un détenu pour motif d'insulte envers le surveillant qui a allumé ?

Enfin, il est important que les conditions matérielles du déroulement de la commission de discipline (salle, mobilier, aération) soient décentes. Selon plusieurs assesseurs, « *le respect de l'autorité est affecté par un environnement délabré* ».

## 6- Le délibéré de la commission de discipline

### 6.1- La prise en compte de l'échelle des sanctions

Les fautes commises par les détenus majeurs relevant de la commission de discipline sont classées en trois degrés dans le code de procédure pénale, tout comme l'échelle des sanctions correspondant à ces trois degrés de faute disciplinaire.

La circulaire du 8 avril 2019 rappelle qu'une décision de sanction doit être guidée par cinq principes généraux : la légalité, la non-rétroactivité, la personnalisation, la proportionnalité et l'individualisation. Si les deux premiers principes sont, de fait, appliqués (légalité et non-rétroactivité), les trois derniers (personnalisation, proportionnalité et individualisation) doivent aussi s'appliquer à chaque CDD.

La sanction du quartier disciplinaire, qu'elle soit ferme ou assortie d'un sursis partiel ou total, est généralement la décision la plus souvent prise.

Pourquoi n'exploite-t-on pas, hors du quartier disciplinaire, d'autres sanctions prévues par le code de procédure pénale ?

Les évolutions apportées en termes d'échanges et de débats ou d'approche et de lecture des dossiers, sont probablement liées à la présence de l'assesseur extérieur. La commission de discipline est une instance disciplinaire qui dispose de sa propre politique interne conduite par le chef d'établissement.

Dans son mémoire de recherche, un stagiaire DSP à l'ENAP indique : « *En dépit de la collégialité des avis donnés pour éclairer la décision, on se rend bien compte que c'est le directeur des services pénitentiaires qui porte cette décision, et qui pour le coup, en est aussi tenu responsable. [...]* »

Concernant la réaction du personnel pénitentiaire, il ajoute : « *de même, lorsque la sanction prononcée n'est pas celle attendue, souvent parce qu'elle est estimée trop peu sévère, les personnels tendent à imaginer qu'ils ne sont pas soutenus par leur direction. [...]* »

Il ne faut pas non plus exclure l'influence des tracts des organisations syndicales représentatives, par exemple : « *...exige une sanction disciplinaire exemplaire à l'encontre de cet individu qui a mis en péril la sécurité des agents et de l'établissement* ».

Certains avocats ont l'impression de plaider dans « *le vide* » et que la décision de sanction est prise avant même que leur client ait comparu devant la commission de discipline, cette situation a été constatée par des assesseurs extérieurs.

➤ **Avoir des réunions régulières entre la direction des établissements et les assesseurs extérieurs** (Bonnes pratiques ANAEC, voir §11.1).

### 6.2- L'avis de l'assesseur

La prise de parole de l'assesseur extérieur est particulièrement importante lors du délibéré. Lors d'un forum ANAEC, une Directrice Interrégionale a insisté sur le rôle actif de l'assesseur extérieur, souhaitant que « *les assesseurs extérieurs s'autorisent à parler et à poser des questions très librement lors des commissions* » Elle a insisté sur « *le fait qu'il doit absolument y avoir deux temps différents dans les débats en commission de discipline: le temps* »

*de la détermination pendant lequel le niveau de responsabilité du détenu en fonction de sa personnalité et de son parcours en détention doit être pris en compte et le temps de la sanction qui doit être comprise par le détenu. Cette démarche doit amener l'assesseur à s'interroger sur le sens à donner à sa prise de position ».*

**L'avis de l'assesseur est demandé avant tout autre dans 90%.** Il y a une réelle écoute de la part du président puisque la consultation de l'assesseur est clairement posée par les textes.

Évidemment, ce n'est pas parce qu'un assesseur peut donner son avis qu'il sera nécessairement pris en compte. L'influence d'un assesseur extérieur dépend souvent de son ancienneté, ainsi que sa connaissance de l'établissement et de la vie carcérale, de la procédure disciplinaire, de la régularité de sa présence en commission. Cette implication dépend aussi du degré d'acceptation, d'appréciation et d'ouverture que les présidents de CDD ont pour les assesseurs extérieurs. Celles-ci varient d'un président à un autre.

Ainsi la place de chacun des assesseurs extérieurs en commission de discipline n'est pas égale d'un établissement à un autre, mais également au sein d'un même établissement.

Pour autant, rappelons que seul le président de la CDD prend la décision de sanction. La voix consultative des assesseurs, compte-tenu des enjeux de la commission de discipline, conduit une réflexion de l'ANAEC qui considère qu'une évolution vers trois voix délibératives, au sein de la commission de discipline, constituerait une étape supplémentaire vers la « *quête du procès équitable* ».

Alors que la présence des assesseurs extérieurs en CDD fêtera ses 10 ans, en juin 2021, l'ANAEC souhaiterait donc que cette réflexion puisse s'engager.

Pour aller plus loin, nous pensons qu'une évolution serait possible par une interprétation plus large de la loi du 24 novembre 2014 qui dispose que la commission doit comprendre « **au moins** un membre extérieur à l'Administration pénitentiaire » donc que la composition de la commission pourrait être différente ou compter davantage de membres.

➤ **PISTES DE REFLEXION : Engager une réflexion avec le Ministère de la Justice et la représentation nationale sur la possibilité de revoir la composition de la commission de discipline et d'avoir une voix délibérative pour les assesseurs en commission de discipline** (voir § 11.2).

Dans notre questionnaire 2019, nous proposons, en cas de désaccord entre le président et l'assesseur extérieur, trois critères : sanction prononcée, qualification de la faute, non-respect des règles de convocation ou de délai. Ces cas de désaccords s'élèvent à 23% et parmi ceux-ci une négociation est possible dans 35% des cas.

Les discussions pendant le délibéré sont souvent intéressantes entre les deux assesseurs. La proposition de sanction résulte alors d'un consensus entre les deux assesseurs et elle est alors proposée au président qui la valide en général.

➤ **Avoir des réunions régulières entre la direction des établissements et les assesseurs extérieurs** (Bonnes pratiques ANAEC, voir §11.1).

## 7- Le prononcé de la sanction disciplinaire

### 7.1- Décret du 13 février 2019

Le décret n°2019-98 du 13 février 2019 a modifié les dispositions du code de procédure pénale relatives au régime disciplinaire des personnes détenues. Il est entré en vigueur le 15 mars 2019, un mois après sa publication.

Ce décret fait preuve de sévérité accrue au régime des fautes et des sanctions, notamment pour les violences commises en détention. Il introduit de nouvelles fautes du 1<sup>er</sup> degré, et requalifie des fautes du 3<sup>ème</sup> degré en 2<sup>ème</sup> degré, des fautes du 2<sup>ème</sup> degré et 1<sup>er</sup> degré.

Il prévoit des sanctions plus sévères pour des actes commis avec violence, ainsi que pour les insultes et les menaces envers le personnel.

Ce décret a vu réduire le nombre de sanctions spécifiques. Il étend la notion de nettoyage des locaux à celle de travail d'intérêt collectif de nettoyage.

### 7.2- L'explicitation de la sanction

Selon notre questionnaire 2019, dans 86% des cas la sanction est explicitée, parfois même longuement (différence entre ferme et sursis, confinement...). Dans 63% des cas, il y a un échange avec le détenu pour lui faire admettre la sanction prise et ce dans un but pédagogique et formateur. **Ce constat est stable depuis notre précédente enquête auprès de nos collègues assessseurs.** Cela reste tout de même délicat pour des détenus comprenant mal la langue française et n'ayant pas eu d'interprète pendant la CDD.

La circulaire du 8 avril 2019 nous précise : « *La commission de discipline doit apporter une particulière attention à ce que la sanction prononcée soit proportionnée à la gravité des faits et adaptée à la personnalité de son auteur.* », elle vise donc ici l'ensemble des membres de la commission, pas seulement le président qui pourtant est l'unique décisionnaire.

Elle nous rappelle plus loin : « *La sanction prononcée doit non seulement être proportionnée à la gravité de la faute commise mais elle doit également être adaptée à la nature et aux circonstances de cette faute ainsi qu'à la personnalité de son auteur. Le président de la commission de discipline prononce, après avoir recueilli l'avis de ses assessseurs, la ou les sanctions disciplinaires qui lui apparaissent comme les mieux appropriées au regard de ces éléments.* »

C'est bien là le cœur de notre mission de citoyen assesseur, **de par notre externalité et notre neutralité. Nous sommes les yeux, les oreilles et la voix de la société civile.**

Un bon nombre d'assesseurs extérieurs constatent que les dossiers sont souvent incomplets. Manque d'éléments de preuve, de témoignages, de photos, d'accès à la vidéo. Ce constat complique beaucoup l'avis à émettre pour le prononcé d'une sanction.

Si dans certains dossiers la question de la relaxe ou du renvoi pour complément d'enquête peut se poser, dans la majorité des cas, le délibéré portera sur la sanction à prononcer.

Nous continuons de recommander que soient davantage prises en compte les sanctions autres que le placement en cellule disciplinaire. Le rôle de l'assesseur extérieur peut être de rappeler cette possibilité lors du délibéré.

Lorsque la sanction qui va être prononcée est du quartier disciplinaire (ou du confinement), il est important de discuter de son quantum et de ses modalités (ferme ou sursis). Même s'il peut sembler « équitable » qu'une « jurisprudence » existe dans un établissement pour telle ou telle faute disciplinaire, cela peut sembler également contredire les textes qui prévoient que la sanction doit être adaptée à la personnalité de l'auteur. Il faut ici rappeler que

la personnalité d'un détenu ne se résume pas à l'absence ou à la présence d'antécédents disciplinaires.

Le prononcé de la sanction de confinement ou de quartier disciplinaire a parfois un sentiment d'injustice pour les détenus qui ont commis une faute sous la pression ou la menace d'autres détenus, voire du contexte lié à l'établissement. Ils subissent en quelque sorte une double peine. Il est donc nécessaire d'expliquer que la sanction s'applique pour la faute commise, mais peut lui permettre une certaine sécurité dans l'attente d'un éventuel changement de cellule ou de quartier.

Selon Didier Fassin (*Punir une passion contemporaine*, Seuil 2017, page 100) : « Commentant une série de peines de quartier disciplinaire récemment décidées pour des fautes mineures qui se sont produites dans un contexte de tension au sein de l'établissement, il [un directeur adjoint] ajoute que punir les prisonniers, même lorsqu'il est évident qu'ils n'ont fait que répondre à des provocations d'un agent, permet de satisfaire et d'apaiser le personnel : « ça évite aux surveillants de vouloir se venger sur les détenus » conclut-il sans ambages ».

Des personnes détenues qui n'ont pas du tout l'expérience de la commission de discipline semblent accepter la sanction, peut-être sur le moment pour faire bonne figure, mais ils expriment souvent un profond sentiment d'injustice, surtout quand ils contestent les faits reprochés. Beaucoup d'entre eux, notamment les primo-incarcérés, découvrent avec surprise qu'on peut leur retirer des CRP et que leur date de libération peut être repoussée.

Il arrive fréquemment que le détenu ne comprenne pas les termes employés, par exemple révocation d'un sursis en cours, jours avec sursis. Il est impératif d'expliquer non pas dans un langage administratif, mais par des explications simples, claires, d'une manière plus compréhensive pour certains détenus de faible niveau d'instruction. C'est une différence de niveau de langue qui existe entre les mots employés par certains détenus et ceux plus administratifs des présidents de commission.

Il est évident que pour les détenus ne maîtrisant pas le français, il est impératif de faire l'appel à un interprète, ce qui n'est pas toujours le cas.

### 7.3- Le droit au recours

**Dans notre questionnaire 2019, il ressort que 89% des détenus sont informés de leur droit réglementaire au recours hiérarchique auprès de la direction interrégionale.** Il est indispensable de prononcer systématiquement la possibilité de contester la sanction et de l'énoncer clairement pour qu'elle soit comprise du détenu.

Le nouveau logiciel utilisé en détention rend cette mention beaucoup plus lisible sur le document remis au détenu.

Indépendamment du recours, une réflexion avec l'administration pénitentiaire pourrait être engagée sur les possibilités de suspension temporaire de l'exécution de la sanction disciplinaire dans certains cas à préciser (permission de sortir, libération prochaine dans le cadre d'un aménagement de peine, mère avec enfant...).

## 8- Le suivi de la commission de discipline

### 8.1- Le suivi de la sanction disciplinaire

Un grand nombre de détenus passent en commission de discipline pour des faits similaires déjà sanctionnés dans leur parcours disciplinaire, les engagements d'un meilleur comportement à l'avenir qui sont pourtant souvent pris en commission, n'ayant pas été tenus.

L'assesseur extérieur n'a aucun moyen de savoir si, dans le cadre de ce suivi, des dispositions ont été ou non mises en place et si oui lesquelles, ce qui est regrettable si l'on veut que la sanction ait un réel rôle éducatif. Néanmoins, le suivi des décisions existe dans 35% des réponses à notre questionnaire 2019, mais l'assesseur n'en est informé que dans 19% pour 15% dans le questionnaire précédent, ce qui montre une légère progression depuis 2017.

Les assesseurs souhaitent que l'information sur le suivi des décisions soit développée dans 64% des cas.

Le débat sur le rôle et le sens de la sanction disciplinaire en détention prend de l'importance pour l'ANAEC. Une question demeure : existe-t-il des recherches qui montrent le « rôle éducatif » des sanctions disciplinaires en détention ?

Il reste à donc à explorer le champ de la recherche en sciences sociales et connaître l'existence d'études de ce type, en France ou à l'étranger.

### 8.2- Les conséquences de la sanction disciplinaire sur la situation pénale

Il convient de distinguer d'une part les prévenus - les incidents disciplinaires peuvent alors jouer dans le cadre de la personnalisation de la peine lors du jugement -, et d'autre part les condamnés, avec le retrait possible de crédits de réduction de peine (CRP) et la prise en compte des sanctions pour les demandes d'aménagement de peine.

Nous avons précédemment mentionné (§ 5.6) que les incidents disciplinaires seront évoqués lors du procès pour les prévenus et peuvent influencer sur le retrait ou l'octroi des réductions de peines par le JAP ainsi que sur les demandes d'aménagement de peines pour les condamnés.

À ce titre, nous souhaitons avancer dans un dialogue avec les juges d'application des peines (JAP).

## 9- La responsabilité et l'éthique de l'assesseur extérieur

### 9.1- L'aspect économique

Cet aspect doit être traité dans ce chapitre car c'est un sujet récurrent qui apparaît dans nos échanges, et les nombreuses demandes adressées à l'ANAEC.

Nous ne sommes pas bénévoles et pourtant la rémunération qui nous est allouée par « séance » de commission de discipline (Décret no 2011-1312 du 17 octobre 2011) est insuffisante eu égard au temps que nous y passons : se déplacer jusqu'à la prison, y entrer, examiner les dossiers, siéger en commission, délibérer, et revenir à notre domicile après avoir fait signer une « attestation de service fait ». Cette rémunération de 45€ brut correspond à la présence à une commission de discipline qui peut être de durée très variable, hors le temps de déplacement. Ceci donne lieu à un bulletin de salaire donc imposable. Pour certains assessseurs, cela présente clairement un complément de revenus.

Plusieurs difficultés sont observées, l'assesseur peut être mobilisé de 1 heure minimum à 5 heures s'il y a de nombreux dossiers à traiter pour la même rémunération, il peut résider près de l'établissement où il siège, comme à plusieurs dizaines de kilomètres, même si celui-ci n'ignore pas cette contrainte lorsqu'il pose sa candidature.

Une révision du montant de l'indemnité est souhaitable, passant de 45 à 90€, comme l'a demandé explicitement l'ANAEC et qui a été considéré comme légitime. Cette proposition est faite en référence à la vacation perçue par les avocats pour chaque dossier plaidé. À titre d'exemple, un avocat perçoit pour une commission où il défend 5 détenus, environ 10 fois plus que l'assesseur extérieur, certes il s'agit de son activité professionnelle.

Une commission de discipline ne devrait pas examiner plus de huit dossiers de personnes détenues sur une demi-journée. En effet, il faut accorder autant de temps avec les derniers qu'avec les premiers dossiers.

Il nous semble nécessaire que les dates et les établissements (si intervention dans plusieurs établissements) des commissions effectuées avec « attestation de service fait » figurent sur les bulletins de salaire.

Reste le problème récurrent pour lequel l'ANAEC a été sollicitée de nombreuses fois concernant le retard important constaté entre la date de « l'attestation de service fait » signée et la date de son règlement. Il nous faut conserver une copie de chacune de ces attestations.

Enfin nous avons constaté que, dans certaines DISP, les bulletins de paie papier ne sont plus envoyés, il faut créer un compte sur l'ENSAP, comme agent public de l'État sur lequel bulletins de paie et attestations fiscales apparaissent. Informations sur le site de l'ANAEC [www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)

### 9.2- L'éthique

L'assesseur extérieur se doit de connaître les textes réglementaires, comprenant le classement des fautes disciplinaires et les sanctions prévues par le code de procédure pénale.

Mais il doit aussi être très respectueux de « l'éthique », ce qui ne semble pas toujours être le cas pour certains assessseurs.

Chaque assesseur a-t-il effectivement connaissance des règlements intérieurs des établissements où il intervient ? Nous contribuons à l'appliquer lors des commissions dans la mesure où il nous est fourni, mais force est de constater qu'il est rarissime de disposer de ce document.

La circulaire du 9 juin 2011 (article 2.6.2.2 rappelle) : « *Les obligations des membres de la commission de discipline.*

*Chaque membre de la commission doit exercer ses fonctions avec intégrité et dignité en faisant preuve de réserve et de retenue et se montrer impartial en se gardant de manifester tout parti pris. Chacun doit par ailleurs respecter le secret des délibérations.*

*Le chef d'établissement qui aurait connaissance d'un manquement à ces obligations est légitime à écarter son auteur de la composition des futures commissions de discipline ».*

Notre voix consultative ne saurait limiter notre engagement en tant que citoyen, membre de la société civile, dans le processus disciplinaire des établissements pénitentiaires, dans la mesure où nous y tenons tout notre rôle.

Nous avons constaté qu'un certain nombre d'assesseurs se sont vu retirer leur habilitation par le président de TJ suite à des comportements inappropriés lors de leur présence au sein de l'établissement (voir ci-avant § 1.2).

En cas d'habilitation multiple, nous nous interrogeons cependant sur le retrait d'une habilitation dans un établissement mais pas dans un autre si un manquement grave a été constaté.

Il est important de rappeler, en cas de problème majeur sur le comportement d'un assesseur extérieur, que l'établissement pénitentiaire ne doit pas se contenter de ne plus le convoquer mais doit en saisir le président du TJ.

Il reste des pistes de réflexions à approfondir comme s'interroger sur l'éthique de l'assesseur, sa responsabilité et sa motivation à exercer sa mission.

De par notre responsabilité comme membre de la société civile dans le champ pénitentiaire, nous devons faire en sorte d'être entendus et, à l'avenir, consultés sur les travaux dans le cadre judiciaire et pénitentiaire.

## 10- Des textes européens, comment la France se situe

### 10.1- L'article 5 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales

Cet article 5 dispose du droit à la liberté et à la sûreté :

« Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

- S'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent ;
- S'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi ;
- S'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci ;
- S'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente ;
- S'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ;
- S'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1.c du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation. »

Il nous paraît important de rappeler cet article au moment où la surpopulation carcérale semble avoir notablement diminué par suite de la crise sanitaire du Covid-19.

Cette baisse n'est pas aussi tangible dans les maisons d'arrêt, en outre la reprise des incarcérations n'a pas tardé selon ce que nous avons constaté. Et la proportion importante et significative des personnes détenues comme prévenues reste toujours préoccupante en France.

L'adéquation enfin constatée entre les effectifs du personnel pénitentiaire et la population incarcérée à mi 2020, a été de courte durée pour de nombreux établissements.

Cela entraîne des conséquences dommageables sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires et sur les commissions de discipline. Se pose donc la question de savoir dans quelle mesure l'incarcération prononcée par les magistrats est toujours pertinente ?

### 10.2- L'article 6 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales

Cet article 6 dispose du droit à un procès équitable :

« 1- Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui

*décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.*

*2-Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.*

*3-Tout accusé a droit notamment à :*

- *Être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;*
- *Disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;*
- *Se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;*
- *Interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;*
- *Se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience. »*

Cet article présente de l'intérêt pour la protection des détenus poursuivis disciplinairement et la question se pose de savoir dans quelle mesure la procédure disciplinaire ne devrait-elle pas se soumettre à cette garantie de procès équitable.

Ce qui est visé dans cet article concerne la justice pénale et la justice civile, et non la justice administrative concernée par la commission de discipline, mais pour autant, la justice administrative ne doit être amenée à l'ignorer.

Dans quelle mesure, depuis les progrès réalisés par la loi du 15 juin 2000 conduisant à la présence des avocats en commission de discipline puis celle du 24 novembre 2009 avec les modifications apportées sur le régime disciplinaire, cet article 6 ne devrait-il pas s'appliquer dans sa totalité ?

### **10.3- Le chapitre IV des Règles Pénitentiaires Européennes (RPE)**

Dans ce rapport, il serait trop long de décrire et commenter le chapitre IV « Bon ordre » (règles 49 à 70) qui traite du sujet de la discipline en prison.

Suite aux expériences vécues par nos adhérents, aux réflexions engagées au cours de nos échanges et colloques, l'ANAEC est en mesure de présenter quelques propositions pour le fonctionnement disciplinaire des établissements pénitentiaires en France :

1) Améliorer les échanges d'informations entre le pénal, l'administratif, le médical, le pénitentiaire et l'associatif afin de clarifier les responsabilités de chacun. Insuffisance constatée concernant le pénitentiaire dans le Cahier Électronique de Liaison (CEL).

2) Clarifier la limite entre pénal et administratif notamment pour les sanctions disciplinaires, relevant de l'administratif, qui a une influence sur le pénal entraînant une diminution des crédits de réduction de peines.

3) Sur la règle 56.2 expliquer et préciser les mesures de médiation, de concertation, de confiance, les mesures de bon ordre (MBO en France, modules Respecto en Espagne et Respect en France).

4) Faire évoluer en France des mesures non reconnues en 2006 qui ont été modifiées ou non. Exemple, la règle 50 sur l'expression collective ou la règle 60.4 où les contacts avec les familles sont permis même pendant une sanction de cellule disciplinaire, ou la règle 61 où l'autorité de recours (la DISP dans un premier temps) n'est pas indépendante.

5) Réfléchir sur le problème de la fouille à corps pour laquelle la France a régressé entre la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 et celle du 3 juin 2016, alors que, dans le même temps, la Belgique faisait un chemin inverse.

Bien sûr, il est important de mentionner, en France, la présence d'une personne extérieure à l'Administration pénitentiaire en commission de discipline, disposition très en avance sur les RPE.

Par ailleurs, nous reprenons ci-après, avec son aimable autorisation, certaines des propositions faites par Monsieur Xavier Ronsin, ex-membre du CPT nommé par la France, lors d'un colloque INHESJ à l'École Militaire le 13 mai 2019, sur les exigences minimales de la Cour Européenne qui impliquent de rénover les lieux de détention indignes et de lutter contre la surpopulation :

- Exigences matérielles : taille (8,5 m<sup>2</sup> minimum pour un détenu seul ou 4 m<sup>2</sup> par détenu dans une cellule collective), accès à l'aération, à la lumière naturelle, accès aux sanitaires, accès aux douches, aux cours de promenade, lutte contre le tabagisme.

- Exigences politiques : la lutte contre le surpeuplement de nos prisons est aussi affaire de politique publique et de politique pénale

- L'accroissement continu des capacités immobilières d'accueil est loin de constituer une solution durable.

Et de multiples recommandations existent aussi, la France devrait y être plus attentive :

- La lutte contre la radicalisation,
- La prévention du suicide,
- Le traitement des délinquants sexuels,
- Les personnes handicapées,
- L'importance des contacts avec l'extérieur, même en situation disciplinaire (téléphone, visite rapprochée, internet),
- La lutte contre les discriminations (étrangers, minorités sexuelles),
- La protection des populations les plus vulnérables (mineurs),
- L'encadrement des fouilles à nu,
- Les garanties disciplinaires et application du principe de proportionnalité,
- Un régime spécifique pour les condamnés à perpétuité ou très longue peine et ceux en régime de haute sécurité.

*« Sortir du prisme purement français, avoir l'humilité de penser que le regard de 47 pays européens est plus complexe, ouvert, diversifié que la tradition pénitentiaire, judiciaire ou sociale d'un seul pays, fut-il celui de celui qui se proclame la patrie de la déclaration des droits de l'Homme ». Xavier Ronsin colloque INHESJ à l'École Militaire le 13 mai 2019,*

#### **10.4- La France et les RPE sur la durée maximum du quartier disciplinaire**

La limite à 14 jours de la durée passée au quartier disciplinaire, recommandée par les RPE n'est pas appliquée en France où elle est de 30 jours maximum possible, en cas de violence.

Le rapport 2019 du CPT expose parfaitement ce sujet :

*64. S'agissant plus particulièrement de la mesure de placement à l'isolement cellulaire à titre de sanction disciplinaire (nouvelle Règle 60.6), plusieurs États membres du Conseil de l'Europe se sont malheureusement opposés à fixer une durée maximale pour cette mesure. Cette lacune apparaît avec évidence à la Règle 60.6.d, qui dispose que « La période maximale de placement en isolement cellulaire doit être définie par la loi nationale. » Le CPT reconnaît que certaines administrations pénitentiaires pensent que l'isolement cellulaire de longue durée est la seule sanction qui convienne pour des détenus qui s'attaquent violemment à leurs codétenus ou à des membres du personnel. Cependant, le CPT est aujourd'hui plus que jamais convaincu du caractère inadapté de toute mesure d'isolement cellulaire dépassant 14 jours. Les recherches universitaires récentes révèlent en effet que même les courtes périodes d'isolement cellulaire ont de graves conséquences à long terme. Par ailleurs, les longues périodes d'isolement cellulaire risquent davantage d'avoir des effets négatifs sur le comportement du détenu, exacerbant ainsi ou engendrant des problèmes de santé mentale que la prison et les services de santé devront ensuite gérer. De l'avis du Comité, les agressions violentes en prison devraient être traitées par le biais du droit pénal. Par conséquent, le CPT continuera de recommander aux États membres du Conseil de l'Europe de limiter la durée autorisée de toute mesure d'isolement cellulaire à titre de sanction disciplinaire en se fondant sur celle préconisée par le CPT ainsi que celle définie par les Règles Nelson Mandela. En effet, un certain nombre de pays européens ont déjà fixé des périodes maximales d'isolement cellulaire bien inférieures, et l'un d'eux a même modifié sa législation pour abolir l'isolement cellulaire.*

Il nous faut ajouter des propositions sur lesquelles Xavier Ronsin puis Vincent Delbos, membres successifs du CPT, nommés par la France, nous ont apporté un éclairage bienveillant et qui concernent :

- en cas d'incident, un dépistage effectif par contrôle médical à l'entrée du quartier disciplinaire,
- en cas d'allégations de violences, mise en place d'enquêtes effectives internes et judiciaires,
- un usage contrôlé de la force, notamment des unités spéciales d'intervention (ERIS ou ELAC) au prix d'une sélection et formation rigoureuse de ses membres,
- un usage raisonné du **placement en quartier disciplinaire** dont la durée en France est très largement supérieure aux standards européens (14 jours maximum) et qui est un des facteurs déterminants du passage à l'acte suicidaire des détenus.

➤ **PISTES DE REFLEXION : Engager une réflexion au ministère de la Justice sur cette incohérence entre les RPE validées par la France en 2006, actualisées en 2019 avec la réglementation française actuellement en vigueur (voir §11.2)**

## **11- Les propositions et pistes de réflexion de l'ANAEC**

### **11.1- Nos propositions**

- 1. Obtenir une procédure homogène pour l'habilitation des assesseurs extérieurs. La rédaction d'une circulaire spécifique à ce sujet a été proposée par l'ANAEC (§ 1.2)**
- 2. Avoir une concertation nécessaire et régulière entre les directeurs d'établissements pénitentiaires qui expriment leurs besoins en assesseurs extérieurs et les présidents des TJ qui instruisent les candidatures, les assesseurs pouvant être associés à cet échange (§ 1.2)**
- 3. Rencontrer les services de l'État sur la nature de l'indemnité versée à l'assesseur extérieur, indépendamment de son montant pour lequel l'ANAEC a fait une proposition qui a été considérée comme « légitime » (§ 1.2)**
- 4. Créer un court module spécifique sur l'habilitation des assesseurs extérieurs aux nouveaux présidents de TJ dans le cadre de la formation continue de l'ENM (§ 1.3)**
- 5. Suivre une formation obligatoire pour les assesseurs extérieurs après leur habilitation (voir § 2.2)**
- 6. Mettre en place un parrainage avec un assesseur expérimenté avant de siéger pour la première fois seul (§ 2.2)**
- 7. Avoir des réunions de concertation avec les Directions interrégionales sur le volet formation (§ 2.2)**
- 8. Se concerter avec l'administration pénitentiaire pour mettre à jour la circulaire du 8 avril 2019 (non publiée) sur le régime disciplinaire (§1.1, §3.1, §3.3, §4.2)**
- 9. Avoir des échanges et/ou des réunions régulières entre la direction des établissements et les assesseurs extérieurs (Bonnes pratiques ANAEC (§ 3.2, § 4.1, § 6.1, § 6.2)**
- 10. Présenter systématiquement l'assesseur extérieur, sans titre ni nom, lors de chaque commission et, à défaut, l'assesseur extérieur se présente lui-même lorsque la parole lui est donnée (Bonnes pratiques ANAEC, § 5.2).**
- 11. Avoir une concertation avec la Direction de l'Administration pénitentiaire pour obtenir la possibilité d'intégrer les enregistrements vidéo et/ou audio lors des commissions de discipline (§ 5.6)**

NB : Les Bonnes pratiques de l'ANAEC (voir §12.8) ont été présentées au colloque du 14 juin 2014.

### **11.2- Nos pistes de réflexion**

- 1. Engager une réflexion sur le statut juridique de l'assesseur extérieur (§ 1.4)**
- 2. Séparer la fonction de l'instruction de celle de la sanction pour la commission de discipline (§ 5.1)**
- 3. Engager une réflexion avec le Ministère de la Justice et la représentation nationale sur la possibilité de revoir la composition de la commission de discipline et d'avoir une voix délibérative pour les assesseurs en commission de discipline (§ 6.2)**
- 4. Engager une réflexion au ministère de la Justice sur cette incohérence entre les RPE validés par la France en 2006, actualisés en 2019 avec la réglementation française actuellement en vigueur (§ 10.4)**

## 12 - Annexes : table des matières

Les documents soulignés sont consultables sur le site de l'ANAEC ([www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)).

	Page
<b>12.1- Article 2.6.2.1.3 de la <u>circulaire DAP du 8 avril 2019</u> (non publiée à ce jour)</b>	<b>39</b>
<b>12.2- <u>Décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010</u> portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale</b>	<b>42</b>
<b>12.3- <u>Décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010</u> portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (deuxième partie : décrets en Conseil d'État)</b>	<b>42</b>
<b>12.4- <u>Décret n°2010-1634 du 13 février 2019</u> portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le Code de procédure pénale (deuxième partie : décrets en Conseil d'État) à consulter sur notre site <a href="http://www.anaec.fr">www.anaec.fr</a></b>	<b>45</b>
<b>12.5- Règles pénitentiaires européennes</b>	<b>45</b>
<b>12.6- Projet de circulaire sur l'habilitation de janvier 2020</b>	<b>46</b>
<b>12.7- Questionnaire candidature actualisé</b>	<b>50</b>
<b>12.8- Les bonnes pratiques de l'ANAEC</b>	<b>52</b>
<b>12.9- Questionnaire à l'attention des assesseurs extérieurs envoyé au 4<sup>o</sup> trimestre 2019</b>	<b>53</b>
<b>12.10- Extraits de la synthèse des questionnaires 2019 pour l'assesseur extérieur</b>	<b>56</b>
<b>12.11- Glossaire</b>	<b>58</b>

## 12.1- Article 2.6.2.1.3 de la circulaire DAP du 8 avril 2019 (non publiée à ce jour)

L'assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire  
Copie des pages 40, 41 et 42 de la circulaire

### *2.6.2.1.3. L'assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire*

Cet assesseur issu de la société civile, dont la présence est prévue à l'article 726 du CPP, apporte au chef d'établissement un regard extérieur sur la situation examinée en commission de discipline.

Toute personne extérieure à l'administration pénitentiaire qui manifeste un intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires peut solliciter la délivrance d'une habilitation afin de siéger en commission de discipline en qualité d'assesseur (*article R.57-7-8 et suivants du CPP*).

La demande est adressée au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé l'établissement pénitentiaire où siège la commission de discipline. Elle peut également être adressée au chef d'établissement qui la transmet alors au président du TGI.

Les personnes habilitées sont inscrites sur une liste tenue au greffe du TGI. Cette liste est adressée au chef d'établissement à chaque nouvelle inscription et au moins une fois par an.

A partir de cette liste, le chef d'établissement dresse un tableau de roulement désignant pour une période déterminée (*à la semaine, au mois ou au trimestre par exemple*) les assesseurs extérieurs appelés à siéger à la commission de discipline. Ce tableau fixe par ailleurs les dates programmées d'audience de la commission de discipline. Il est adressé aux assesseurs concernés. Il peut être affiché en zone administrative. Chaque fois qu'une commission de discipline est programmée en plus des dates initialement prévues (*ex : à la suite d'une mise en prévention*) une convocation est adressée à l'assesseur concerné.

Le chef d'établissement doit veiller à ce qu'un assesseur, bien qu'habilité, ne soit pas désigné pour siéger en commission, dès lors que sa situation aurait évolué depuis son habilitation de telle sorte qu'il serait lui-même détenu, ou conjoint, concubin ou parent d'une personne détenue, ou titulaire d'un permis de visite à l'égard d'une personne détenue à l'établissement (*article R. 57-7-11 du CPP*).

Il est nécessaire d'accompagner l'habilitation de chaque assesseur extérieur par une journée de découverte de l'établissement au cours de laquelle il pourra rencontrer le chef d'établissement et les agents en charge de l'organisation et de la programmation des commissions de discipline. Cette rencontre sera l'occasion d'expliquer à l'intéressé le fonctionnement d'un établissement pénitentiaire, les règles en matière de sécurité et les modalités d'organisation des commissions de discipline. Les textes applicables en matière disciplinaire ainsi que le règlement intérieur de l'établissement lui seront également remis à cette occasion. Cette journée de découverte pourra utilement comporter une visite de l'établissement.

Si la liste tenue au greffe du tribunal de grande instance ne comporte aucun nom, la règle procédurale fixée par les articles 726 et R. 57-7-8 du CPP ne pouvant pas être respectée, la commission de discipline ne peut valablement se tenir.

Par ailleurs, les dispositions du code de procédure pénale (*articles 726 3°, R. 57-7-6, R. 57-7-7 et R. 57-7-8 du CPP*) imposent la présence de deux membres assesseurs pour que la commission de discipline puisse régulièrement siéger. Sur la question de la présence effective de l'assesseur extérieur, la jurisprudence administrative est divergente. Néanmoins, plusieurs décisions administratives imposent la présence effective des membres de la commission de discipline. Dans ce cas, les juridictions administratives annulent les décisions prises par le président de la commission de discipline en l'absence de l'assesseur extérieur, y compris lorsque ce dernier a été régulièrement convoqué<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> TA de Versailles, 9 février 2018, M. C, n°1504074, 1504172 : « les dispositions citées ci-dessus imposent la présence de deux membres assesseurs lors de la commission de discipline, et non pas seulement la convocation régulière de ses membres ; que, dans ces conditions, la circonstance que des assesseurs extérieurs à l'administration pénitentiaire auraient été convoqués dans des délais permettant d'assister à la réunion de la commission et qu'aucun ne se serait présenté à la séance, ne suffit pas à pallier l'irrégularité de la composition de cette commission ; que le ministre ne justifie, ni de l'impossibilité d'une tenue régulière ultérieure de la commission, ni d'une situation d'urgence l'autorisant à méconnaître les dispositions citées ci-dessus du code de procédure pénale ».

**Décision identique** : CAA de Nantes, 22 décembre 2017, M. Boromé, n°15NT03223.

Le juge administratif a également considéré, s'agissant d'une commission de discipline faisant suite à un placement préventif en cellule disciplinaire, que « le dépassement d'un tel délai (délai de deux jours prévu à l'article R. 57-7-19 du code de procédure pénale pour un placement préventif) » n'était « pas de nature à caractériser une situation d'urgence autorisant à méconnaître les dispositions précitées du code de procédure pénale, dès lors que l'administration ne justifie pas de la nécessité d'appliquer la sanction disciplinaire en cause en continuité avec la mesure préventive et ne justifie pas de l'impossibilité d'une tenue régulière ultérieure de la commission (...) que l'irrégularité de la composition de la commission de discipline a privé M. J d'une garantie de procédure, alors même que l'assesseur absent n'aurait eu qu'une voix consultative ».

Décision contraire : CAA Nancy, n° 18NC01172, « Garde des Sceaux contre Monsieur Laurent M » qui considère qu'« aucune disposition légale ou réglementaire ne faisait obligation à l'administration pénitentiaire, qui l'avait régulièrement convoquée et ne disposait d'aucun élément de nature à lui laisser penser qu'elle [l'assesseur extérieur] pourrait être absente, de contacter une seconde fois cette personne pour s'assurer de sa disponibilité ».

Dès lors, au regard de cette tendance de la jurisprudence administrative, lorsqu'un assesseur extérieur, bien que dûment avisé de la date de la tenue de la commission de discipline ne se présente pas, il apparaît préférable d'envisager le renvoi à une date ultérieure.

Le chef d'établissement doit veiller à anticiper cette difficulté en désignant, sur le tableau de roulement, des suppléants auxquels il aura recours lorsqu'il sera avisé par l'un des assesseurs titulaires de son impossibilité de siéger à la commission de discipline.

#### **2.6.2.2. Les obligations des membres de la commission de discipline**

Chaque membre de la commission doit exercer ses fonctions avec intégrité et dignité en faisant preuve de réserve et de retenue et se montrer impartial en se gardant de manifester tout parti pris. Chacun doit par ailleurs respecter le secret des délibérations (*article R. 57-7-9 du CPP*).

Le chef d'établissement qui aurait connaissance d'un manquement à ces obligations est légitime à écarter son auteur de la composition des futures commissions de discipline.

Cependant, lorsque la violation de ces obligations est le fait d'un assesseur extérieur, le chef d'établissement ne peut pas procéder de lui-même au retrait de son habilitation. Il doit solliciter le président du tribunal de grande instance à cette fin.

#### **2.6.3. Les débats devant la commission de discipline**

##### **2.6.3.1. Le déroulement des débats**

Toute personne détenue est libre de comparaître ou non lors de l'audience disciplinaire.

Elle peut comparaître en personne et assurer seule sa défense, ou comparaître assistée par un avocat de son choix. Dans l'hypothèse d'un refus de comparution, elle peut se faire représenter par un avocat de son choix.

Le président de la commission de discipline peut prévoir la présence de personnels supplémentaires afin d'assurer la sécurité de l'audience.

Le président de la commission de discipline dirige les débats et assure la police de l'audience. Il donne lecture des faits tels qu'ils ont été notifiés par écrit à la personne détenue et, s'il l'estime nécessaire, des conclusions du rapport rédigé par l'agent en charge de l'enquête.

Il donne ensuite la parole à la personne détenue pour que celle-ci s'explique sur les faits qui lui sont reprochés. Les explications orales du détenu sont retranscrites sur l'imprimé de la procédure disciplinaire.

Si la personne détenue a préparé des explications écrites, celles-ci sont jointes au dossier disciplinaire (*une copie de ces pièces lui sera remise le lendemain au plus tard*). La remise par la personne détenue de ses explications écrites à la commission de discipline ne lui interdit pas de présenter ses explications orales.

## **12.2- Décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale**

### De la commission de discipline

Art.R. 57-7-6.-La commission de discipline comprend, outre le chef d'établissement ou son délégataire, président, deux membres assesseurs.

Art.R. 57-7-7.-Les sanctions disciplinaires sont prononcées, en commission, par le président de la commission de discipline. Les membres assesseurs ont voix consultative.

Art.R. 57-7-8.-Le président de la commission de discipline désigne les membres assesseurs.

Le premier assesseur est choisi parmi les membres du premier ou du deuxième grade du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'établissement.

Le second assesseur est choisi parmi des personnes extérieures à l'Administration pénitentiaire qui manifestent un intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires, habilitées à cette fin par le président du tribunal de grande instance territorialement compétent. La liste de ces personnes est tenue au greffe du tribunal de grande instance.

Art.R. 57-7-9.-Chaque membre de la commission de discipline doit exercer ses fonctions avec intégrité, dignité et impartialité et respecter le secret des délibérations.

Art.R. 57-7-10.-Ne peuvent être inscrits sur la liste prévue au troisième alinéa de l'article R. 57-7-8 :

1° Les personnes mineures ;

2° Les personnes en situation irrégulière au regard des dispositions relatives à l'entrée et au séjour sur le territoire national ;

3° Les personnes ayant fait l'objet depuis moins de cinq ans d'une condamnation mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire ;

4° Les personnels de l'Administration pénitentiaire, de la protection judiciaire de la jeunesse et les collaborateurs occasionnels du service public pénitentiaire ;

5° Les conjoints, concubins, parents ou alliés jusqu'au degré d'oncle ou de neveu inclusivement d'un personnel de l'Administration pénitentiaire ou toute personne liée par un pacte civil de solidarité avec un personnel pénitentiaire ;

6° Les magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire en exercice ;

7° Les fonctionnaires des services judiciaires en exercice ;

8° Les avocats et les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation en exercice ;

9° Les fonctionnaires des services de police et de gendarmerie en exercice.

Art.R. 57-7-11.-Ne peuvent être désignés pour siéger à la commission de discipline :

1° Les personnes détenues ;

2° Les conjoints, concubins, parents d'une personne détenue dans l'établissement ou toute personne liée par un pacte civil de solidarité avec une personne détenue ;

3° Les personnes titulaires d'un permis de visite afin de rencontrer une personne détenue dans l'établissement.

Art.R. 57-7-12.-Il est dressé par le chef d'établissement un tableau de roulement désignant pour une période déterminée les assesseurs extérieurs appelés à siéger à la commission de discipline.

## **12.3- Décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale (deuxième partie : décrets en Conseil d'État)**

### **12.3.1- Les fautes disciplinaires**

Art. R. 57-7.-Les fautes disciplinaires sont classées selon leur gravité, selon les distinctions prévues aux articles R. 57-7-1 à R. 57-7-3, en trois degrés.

Art. R. 57-7-1.-Constitue une faute disciplinaire du premier degré le fait, pour une personne détenue :

1° D'exercer ou de tenter d'exercer des violences physiques à l'encontre d'un membre du personnel ou d'une personne en mission ou en visite dans l'établissement ;

2° D'exercer ou de tenter d'exercer des violences physiques à l'encontre d'une personne détenue ;

3° De participer ou de tenter de participer à toute action collective, précédée ou accompagnée de violences envers les personnes ou de nature à compromettre la sécurité des établissements ;

- 4° D'obtenir ou de tenter d'obtenir, par menace de violences ou contrainte, un engagement ou une renonciation ou la remise d'un bien quelconque ;
- 5° De commettre intentionnellement des actes de nature à mettre en danger la sécurité d'autrui ;
- 6° De participer à une évasion ou à une tentative d'évasion ;
- 7° D'introduire ou de tenter d'introduire au sein de l'établissement tous objets ou substances dangereux pour la sécurité des personnes ou de l'établissement, de les détenir ou d'en faire l'échange contre tout bien, produit ou service ;
- 8° D'introduire ou de tenter d'introduire au sein de l'établissement des produits stupéfiants, de les détenir ou d'en faire l'échange contre tout bien, produit ou service ;
- 9° D'introduire ou de tenter d'introduire au sein de l'établissement, de détenir, sans autorisation médicale, des produits de substitution aux stupéfiants ou des substances psychotropes, ou d'en faire l'échange contre tout bien, produit ou service ;
- 10° De causer ou de tenter de causer délibérément aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement un dommage de nature à compromettre la sécurité ou le fonctionnement normal de celui-ci ;
- 11° D'inciter une personne détenue à commettre l'un des manquements énumérés par le présent article ou de lui prêter assistance à cette fin.

Art. R. 57-7-2.

Constitue une faute disciplinaire du deuxième degré le fait, pour une personne détenue :

- 1° De formuler des insultes, des menaces ou des outrages à l'encontre d'un membre du personnel de l'établissement, d'une personne en mission ou en visite au sein de l'établissement pénitentiaire ou des autorités administratives ou judiciaires ;
- 2° De mettre en danger la sécurité d'autrui par une imprudence ou une négligence ;
- 3° D'imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur ;
- 4° D'obtenir ou de tenter d'obtenir d'un membre du personnel de l'établissement ou d'une personne en mission au sein de l'établissement un avantage quelconque par des offres, des promesses, des dons ou des présents ;
- 5° De refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par une disposition législative ou réglementaire, par le règlement intérieur de l'établissement pénitentiaire ou par toute autre instruction de service ;
- 6° De se soustraire à une sanction disciplinaire prononcée à son encontre ;
- 7° De participer à toute action collective de nature à perturber l'ordre de l'établissement, hors le cas prévu au 3° de l'article R. 57-7-1 ;
- 8° De formuler des insultes ou des menaces à l'encontre d'une personne détenue ;
- 9° D'enfreindre ou de tenter d'enfreindre les dispositions législatives ou réglementaires, le règlement intérieur de l'établissement ou toute autre instruction de service applicables en matière d'entrée, de circulation ou de sortie de sommes d'argent, correspondance, objets ou substance quelconque ;
- 10° De détenir des objets ou substances interdits par une disposition législative ou réglementaire, par le règlement intérieur de l'établissement ou par toute autre instruction de service ou d'en faire l'échange contre tout bien, produit ou service, hors les cas prévus aux 7° 8° et 9° de l'article R. 57-7-1.
- 11° De causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement, hors le cas prévu au 10° de l'article R. 57-7-1 ;
- 12° De causer délibérément un dommage à la propriété d'autrui ;
- 13° De commettre ou tenter de commettre un vol ou toute autre atteinte frauduleuse à la propriété d'autrui ;
- 14° De consommer des produits stupéfiants ;
- 15° De consommer, sans autorisation médicale, des produits de substitution aux stupéfiants, des psychotropes ou des substances de nature à troubler le comportement ;
- 16° De se trouver en état d'ébriété ;
- 17° De provoquer un tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement ;
- 18° D'inciter une personne détenue à commettre l'un des manquements énumérés au présent article ou de lui prêter assistance à cette fin.

Art.R.57-7-3.

Constitue une faute disciplinaire du troisième degré le fait, pour une personne détenue :

- 1° De formuler des outrages ou des menaces dans les lettres adressées aux autorités administratives et judiciaires ;
- 2° De formuler dans les lettres adressées à des tiers des menaces, des injures ou des propos outrageants à l'encontre de toute personne ayant mission dans l'établissement ou à l'encontre des autorités administratives et judiciaires, ou de formuler dans ces lettres des menaces contre la sécurité des personnes ou de l'établissement ;
- 3° De refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement ;
- 4° De ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur de l'établissement ou les instructions particulières arrêtées par le chef d'établissement ;
- 5° D'entraver ou de tenter d'entraver les activités de travail, de formation, culturelles, culturelles ou de loisirs ;

- 6° De communiquer irrégulièrement avec une personne détenue ou avec toute autre personne extérieure à l'établissement ;
- 7° De négliger de préserver ou d'entretenir la propreté de sa cellule ou des locaux communs ;
- 8° De jeter tout objet ou substance par les fenêtres de l'établissement ;
- 9° De faire un usage abusif ou nuisible d'objets autorisés par le règlement intérieur ;
- 10° De pratiquer des jeux interdits par le règlement intérieur ;
- 11° D'inciter une personne détenue à commettre l'un des manquements énumérés au présent article ou lui prêter assistance à cette fin.

## **12.3.2- Les sanctions disciplinaires**

### **12.3.2.1- Applicables aux personnes majeures**

Art.R. 57-7-33.-Lorsque la personne détenue est majeure, peuvent être prononcées les sanctions disciplinaires suivantes :

- 1° L'avertissement ;
- 2° L'interdiction de recevoir des subsides de l'extérieur pendant une période maximum de deux mois ;
- 3° La privation pendant une période maximum de deux mois de la faculté d'effectuer en cantine tout achat autre que celui de produits d'hygiène, du nécessaire de correspondance et de tabac ;
- 4° La privation pendant une durée maximum d'un mois de tout appareil acheté ou loué par l'intermédiaire de l'administration ;
- 5° La privation d'une activité culturelle, sportive ou de loisirs pour une période maximum d'un mois ;
- 6° Le confinement en cellule individuelle ordinaire assorti, le cas échéant, de la privation de tout appareil acheté ou loué par l'intermédiaire de l'administration pendant la durée de l'exécution de la sanction ;
- 7° La mise en cellule disciplinaire.

Art.R. 57-7-34.-Lorsque la personne détenue est majeure, les sanctions disciplinaires suivantes peuvent également être prononcées :

- 1° La suspension de la décision de classement dans un emploi ou une formation pour une durée maximum de huit jours lorsque la faute disciplinaire a été commise au cours ou à l'occasion de l'activité considérée ;
- 2° 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 ;
- 3° La suppression de l'accès au parloir sans dispositif de séparation pour une période maximum de quatre mois lorsque la faute a été commise au cours ou à l'occasion d'une visite ;
- 4° L'exécution d'un travail de nettoyage des locaux pour une durée globale n'excédant pas quarante heures lorsque la faute disciplinaire est en relation avec un manquement aux règles de l'hygiène.

La sanction prévue au 4° ne peut être prononcée qu'après avoir préalablement recueilli le consentement de la personne détenue.

### **12.3.2.2- Applicables aux personnes mineures**

Art.R. 57-7-35.-Lorsque la personne détenue est mineure, peuvent être prononcées les sanctions suivantes :

- 1° L'avertissement ;
- 2° La privation pendant une période maximum de quinze jours de la faculté d'effectuer en cantine tout achat autre que celui de produits d'hygiène et du nécessaire de correspondance ;
- 3° La privation pendant une durée maximum de quinze jours de tout appareil audiovisuel dont le mineur a l'usage personnel ;
- 4° Une activité de réparation ;
- 5° La privation ou la restriction d'activités culturelles, sportives et de loisirs pour une période maximum de huit jours ;
- 6° Le confinement en cellule individuelle ordinaire. Toutefois, la personne mineure de seize ans ne peut faire l'objet de confinement que lorsque les faits commis constituent une des fautes prévues aux 1°,2°,3°,4°,5°,6° et 7° de l'article R. 57-7-1.

Art.R. 57-7-36.-Lorsque la personne détenue est mineure de plus de seize ans, peuvent être prononcées les sanctions suivantes :

- 1° La mise en cellule disciplinaire, lorsque les faits commis constituent :
  - a) Les fautes prévues aux 1°,2°,3°,4°,5°,6° et 7° de l'article R. 57-7-1 ;
  - b) Les menaces prévues aux 1° et 8° de l'article R. 57-7-2 ainsi que les fautes prévues aux 6° et 7° du même article ;

2° La suspension de la décision de classement dans un emploi ou une activité de formation pour une durée maximale de trois jours lorsque la faute disciplinaire a été commise au cours ou à l'occasion du travail ou de cette activité.

Art.R. 57-7-37.-La sanction d'activité de réparation prévue au 4° de l'article R. 57-7-35 consiste soit à :

1° Présenter oralement ses excuses à la victime de la faute ;

2° Rédiger une lettre d'excuse ;

3° Rédiger un écrit portant sur la faute commise et sur le préjudice qu'elle a occasionné ;

4° Effectuer un travail de nettoyage ou de rangement des locaux de l'établissement pour une durée globale n'excédant pas dix heures lorsque la faute disciplinaire est en relation avec un manquement aux règles de l'hygiène. Le président de la commission de discipline détermine la nature de l'activité de réparation. Il recueille le consentement du mineur et des titulaires de l'exercice de l'autorité parentale ou de ses représentants légaux préalablement au prononcé de la sanction de réparation.

**12.4- Décret n°2010-1634 du 13 février 2019 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le Code de procédure pénale (deuxième partie : Décrets en Conseil d'État) à consulter sur notre site [www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)**

## **12.5- Règles Pénitentiaires Européennes**

Chapitre IV règles 59 à 70 à consulter sur [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/RPE2.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RPE2.pdf)

## 12.6- Projet de circulaire sur l'habilitation de janvier 2020

### **L'habilitation des assesseurs extérieurs en commission de discipline des établissements pénitentiaires par les présidents des TJ**

La loi pénitentiaire 2009-1436 du 24 novembre 2009, dans son article 91-3° (art. 726 du code de procédure pénale - CPP), précise que « *la composition de la commission disciplinaire doit comprendre au moins un membre extérieur à l'administration pénitentiaire* ». La circulaire du 8 avril 2019 précise dans son article 2.6.2.1.3 (modifié) que « *cet assesseur[est] issu de la société civile* ».

Par cette disposition novatrice proposée et votée par le législateur, la France est très certainement le seul pays d'Europe qui permet la présence de la société civile dans le processus disciplinaire des établissements pénitentiaires.

Les principaux textes d'application sont les décrets n°2010-1634, le n°2010-1635 du 23 décembre 2010, le décret n°2019-98 du 13 février 2019 modifiant les dispositions réglementaires du code de procédure pénale relatives au régime disciplinaire des personnes détenues ainsi que la circulaire du 8 avril 2019 (remplaçant la circulaire du 9 juin 2011) relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures, sans oublier la jurisprudence des tribunaux administratifs, en cours d'examen au Conseil d'État, aux termes de laquelle l'absence d'assesseur extérieur serait de nature à entacher d'illégalité une décision disciplinaire.

**Le présent document a pour but de promouvoir un processus cohérent et applicable pour toutes les délivrances d'habilitation des assesseurs extérieurs et contribuer à la rédaction d'un texte réglementaire (décret ou circulaire) sur ce sujet.**

En effet, trop de pratiques divergentes ont été constatées depuis la mise en œuvre de cette disposition tendant à affaiblir le rôle et la mission de l'assesseur extérieur, représentant de la société civile dans le champ disciplinaire des établissements pénitentiaires.

#### **1- Le contexte de l'habilitation**

La circulaire du 8 avril 2019 précise dans son article 2.6.2.1.3 (modifié) :  
*L'assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire.*

*Cet assesseur issu de la société civile, dont la présence est prévue à l'article 726 du CPP, apporte au chef d'établissement un regard extérieur sur la situation examinée en commission de discipline. Toute personne extérieure à l'administration pénitentiaire qui manifeste un intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires peut solliciter la délivrance d'une habilitation afin de siéger en commission de discipline en qualité d'assesseur (art. R.57-7-8 et suivants du CPP).*

*La demande est adressée au président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé l'établissement pénitentiaire où siège la commission de discipline. Elle peut également être adressée au chef d'établissement qui la transmet au président du TGI.*

*Les personnes habilitées sont inscrites sur une liste tenue au greffe du TGI. Cette liste est adressée au chef d'établissement à chaque nouvelle inscription et au moins une fois par an.  
[...]*

#### **2- Le processus d'habilitation à mettre en œuvre**

À partir de l'examen du **dossier de candidature** de l'assesseur, comportant une lettre de motivation, un CV et particulièrement la fiche de candidature remplie (pièce jointe en annexe), le président du tribunal judiciaire doit s'assurer de la conformité des candidatures avec

les textes, en particulier des incompatibilités. Une vigilance doit en outre être apportée aux liens que les candidats ont pu avoir ou auraient avec des agents pénitentiaires exerçant ou ayant exercé.

Un **entretien doit obligatoirement être organisé avec le président du TJ** ou un magistrat délégué, étape nécessaire pour connaître les motivations précises du candidat, le sérieux de son engagement pour siéger régulièrement et identifier les éventuelles autres missions qui seraient exercées par le candidat dans des établissements pénitentiaires susceptibles de n'être pas compatibles avec celle d'assesseur extérieur.

Le nombre d'assesseurs extérieurs habilités pour chaque établissement pénitentiaire devrait être en adéquation avec sa taille et la fréquence de la tenue des commissions de discipline.

Le nombre des habilitations délivrées doit faire l'objet d'une concertation annuelle entre le président du Tribunal Judiciaire et le directeur de l'établissement pénitentiaire. Celui-ci ne doit toutefois pas être invité à donner un avis sur les candidatures reçues. Le nombre d'assesseurs extérieurs habilités permettant d'assurer une présence en commission de discipline à une fréquence raisonnable peut être estimée entre une à six fois par mois, sur la base d'un assesseur extérieur pour 100 à 200 détenus (données indicatives).

Un nombre trop faible d'assesseurs présente le risque d'une professionnalisation de la mission de l'assesseur extérieur, non conforme à l'esprit de la loi de 2009. Inversement, un nombre trop élevé d'assesseurs extérieurs sur un même établissement ne permet pas leur implication suffisante car, siégeant rarement, il leur est plus difficile de trouver leur bon positionnement. Certains candidats assesseurs extérieurs étant déjà habilités pour plusieurs établissements, il conviendra de veiller à ce que la partie de la fiche de candidature qui demande de préciser ce point, soit renseignée et d'y porter attention en veillant à limiter la charge pour chacun.

Existe aussi, dans certains établissements, un nombre insuffisant d'assesseurs extérieurs, ce qui engendre des différences par rapport aux objectifs de la loi mais aussi vis à vis des détenus eux-mêmes qui ne bénéficient pas du regard extérieur pour éclairer les débats dans les commissions de discipline.

**L'habilitation** devrait préciser si l'assesseur extérieur est ou pas un « *collaborateur occasionnels du service public pénitentiaire* » (R.57-7-10, 4°) pour éviter des confusions et différences d'appréciation avec, par exemple, les assesseurs civils aux tribunaux pour enfants qui, selon les juridictions, peuvent ou pas être habilités en tant qu'assesseurs extérieurs.

Enfin l'habilitation doit être délivrée pour une **période limitée** (4 ou 5 ans) et **renouvelable** après nouvel entretien avec le Président du TJ ou un magistrat délégué ou à l'occasion des échanges lors de la réunion annuelle prévue au §4 ci-après.

### **3- La formation après délivrance de l'habilitation**

Une **formation obligatoire d'une journée** doit être proposée après la délivrance de l'habilitation, condition préalable pour pouvoir siéger en commission de discipline. Chaque chef d'établissement est tenu de le vérifier lors d'un entretien préalable et en interrogeant sa direction interrégionale sur les formations suivies par les nouveaux assesseurs habilités. La DISP doit y veiller en tenant des sessions régulières de formation.

#### **4- Le suivi de l'habilitation**

Afin d'assurer un suivi des habilitations délivrées, des **rencontres annuelles avec tous les assesseurs extérieurs du ressort** doivent être organisées par les Présidents de TJ et les JAP.

Ces rencontres sont l'occasion d'échanges sur de nombreux points : l'habilitation, la formation, le parrainage des nouveaux assesseurs par un ancien, les demandes de rencontres des assesseurs extérieurs avec les directeurs des établissements pénitentiaires, les pistes d'amélioration du fonctionnement des commissions de discipline, les rencontres avec des juges d'application des peines, etc.

Elles doivent permettre aux assesseurs extérieurs de présenter leurs expériences de terrain des assesseurs et aux présidents de TJ de rappeler les droits et devoirs de l'assesseur : assiduité, secret des délibérations, impartialité, respect de la dignité des personnes, etc.

Une **concertation régulière (au moins annuelle) entre les présidents des TJ et les directeurs d'établissements pénitentiaires** doit être organisée afin de recenser les besoins de recrutement d'assesseurs extérieurs. Cette concertation permettra en outre de collecter des informations pratiques sur l'organisation des commissions de discipline (durée, fréquence, etc.).

#### **5- Le comportement et la responsabilité de l'assesseur extérieur**

Outre les connaissances qu'il doit absolument acquérir sur le fonctionnement de l'établissement pénitentiaire dans lequel il intervient, sur les règlements qui régissent celui-ci, sur le classement des fautes disciplinaires et sur les sanctions prévues par le Code de procédure pénale, l'assesseur extérieur se doit d'avoir, quel que soit l'établissement pénitentiaire et quelle que soit la commission de discipline, un comportement irréprochable.

Celui-ci est décrit par la circulaire du 8 avril 2019 dans son article 2.6.2.2 : *Chaque membre de la commission doit exercer ses fonctions avec intégrité et dignité en faisant preuve de réserve et de retenue et se montrer impartial en se gardant de manifester tout parti pris. Chacun doit par ailleurs respecter le secret des délibérations (article R. 57-7-9 du CPP).*

Cela implique de la part de l'assesseur une discrétion absolue avant, pendant et après la commission, une attitude respectueuse et mesurée envers le détenu et les membres de la commission, et généralement le respect d'une éthique indispensable pour assurer la dignité et la sérénité des débats.

L'assesseur extérieur assiste aux réunions de la commission de discipline après avoir reçu la convocation, et y participe dans un esprit positif et en étant attentif à tous les éléments d'information fournis par le chef d'établissement, l'assesseur pénitentiaire, le détenu et l'avocat. Son rôle consultatif lui permet de prendre la parole lorsqu'elle lui est donnée ou après qu'il ait signalé qu'il demande à s'exprimer. Il peut poser toute question susceptible d'éclairer les faits et le contexte relatés dans les comptes rendus d'incident et d'enquête mais aussi de faire expliciter ce qui peut éclairer sa compréhension des faits. Lorsqu'il s'exprime, l'assesseur extérieur est attentif au respect de la dignité et de la sensibilité de toutes les personnes participant à la commission.

En cas de manquement à ces obligations, l'assesseur extérieur encourt une suspension de sa participation aux commissions sur proposition du chef d'établissement au Président du TJ, voire le retrait définitif de son habilitation ~~par le~~. La circulaire du 8 avril 2019 prévoit en effet dans son article 2.6.2.2 : « *Le chef d'établissement qui aurait connaissance d'un manquement à ces obligations est légitime à écarter son auteur de la composition des futures commissions de discipline. Cependant, lorsque la violation de ces obligations est le fait d'un*

*assesseur extérieur, le chef d'établissement ne peut pas procéder de lui-même au retrait de son habilitation. Il doit solliciter le président du tribunal de grande instance à cette fin. »*

## **6- La responsabilité du président du TJ**

De ce qui précède, il ressort que le rôle du président du TJ dans le processus d'habilitation des assesseurs extérieurs est essentiel pour que ces derniers remplissent leur mission dans les meilleures conditions et que, par conséquent, les commissions de discipline se déroulent dans des conditions conformes à la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Des erreurs commises dans les habilitations pourraient faire encourir le risque que les sanctions prises par une commission de discipline composée d'un assesseur extérieur dont l'habilitation pourrait poser problème (par exemple ancien agent pénitentiaire) soient annulées par le Tribunal Administratif.

## **7- Documents annexes**

- La loi pénitentiaire 2009-1436 du 24 novembre 2009 (pour mémoire),
- Le décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010 (extraits ci-après),
- La circulaire DAP du 8 avril 2019 relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures (extraits ci-après),
- La fiche de candidature (ci-après, en ligne sur le site du Ministère de la Justice),
- Le rapport 2017 de l'ANAEC sur le processus disciplinaire dans les établissements pénitentiaires depuis la mise en œuvre de la loi pénitentiaires du 24 novembre 2009 (consultable sur le site [www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)).

## 12.7- Questionnaire candidature actualisé

<b>Fiche de candidature aux fonctions d'assesseur en commission de discipline d'un établissement pénitentiaire</b>
--

Nom : \_\_\_\_\_ Nom de naissance : \_\_\_\_\_

Prénoms : \_\_\_\_\_

Date et lieu de naissance : \_\_\_\_\_

Adresse personnelle : \_\_\_\_\_

Téléphone personnel/mobile : \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Courriel personnel : \_\_\_\_\_ @ \_\_\_\_\_

- |  |       |       |
|--|-------|-------|
| 1- Êtes-vous personnel de l'Administration pénitentiaire ou de la protection judiciaire de la jeunesse en exercice ?   | Oui * | Non * |
| 2- Avez-vous été personnel de l'Administration pénitentiaire ou de la protection judiciaire de la jeunesse ?<br>Si oui, du ____ / ____ / _____ au ____ / ____ / _____  | Oui * | Non * |
| 3- Êtes-vous un collaborateur du service public pénitentiaire en exercice ?  | Oui * | Non * |
| 4- Avez-vous été un collaborateur du service public pénitentiaire ?<br>Si oui, du ____ / ____ / _____ au ____ / ____ / _____<br>Si oui, quelle était votre activité ? _____<br>Si oui, dans quel(s) établissement(s) ? _____ | Oui * | Non * |
| 5- Êtes-vous magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire en exercice ?  | Oui * | Non * |
| 6- Êtes-vous fonctionnaire des services judiciaires en exercice ?  | Oui * | Non * |
| 7- Êtes-vous avocat ou avocat au Conseil d'État ou avocat à la Cour de cassation en exercice ?   | Oui * | Non * |
| 8- Êtes-vous fonctionnaire des services de police ou militaire de la gendarmerie en exercice ?   | Oui * | Non * |
| 9- Êtes-vous parent ou allié d'un personnel de l'Administration pénitentiaire ?<br>Si oui, quel est votre degré de parenté ? _____   | Oui * | Non * |
| 10- Êtes-vous lié(e) par un pacte civil de solidarité avec un personnel de l'Administration pénitentiaire ?  | Oui * | Non * |
| 11- Avez-vous un lien avec une personne détenue ? _____  |       |       |
| 12- Disposez-vous d'un permis de visite dans un établissement pénitentiaire?<br>Si oui, dans quel établissement? _____<br>Si oui, pour quelle activité ? _____   | Oui * | Non * |

Si vous êtes en activité, profession actuellement exercée : \_\_\_\_\_

Si vous n'êtes plus en activité, profession exercée antérieurement : \_\_\_\_\_

Adresse professionnelle : \_\_\_\_\_

Téléphone professionnel : \_\_\_\_\_

Courriel professionnel (facultatif) : \_\_\_\_\_

Diplômes obtenus : \_\_\_\_\_

Motivations pour la fonction d'assesseur (vous pouvez joindre une lettre de motivation) :

---

---

---

---

---

---

---

---

Disponibilité-précisez au mieux vos disponibilités dans la semaine et/ou le mois :

---

Moyen de transport dont vous disposez : \_\_\_\_\_

Établissement pénitentiaire dans lequel vous souhaitez intervenir : \_\_\_\_\_

---

Avez-vous déjà déposé une candidature auprès d'un ou plusieurs autres TGI ? Oui \* Non \*

Si oui, auprès de quel(s) TGI ? \_\_\_\_\_

Si oui, votre candidature a-t-elle déjà été validée ? Oui \* Non \*

Si oui, date et signataire de(s) l'habilitation(s) ? \_\_\_\_\_

Quel(s) établissement(s) pénitentiaire(s) concerné(s) ? \_\_\_\_\_

**Je reconnais avoir pris connaissance des conditions à respecter précisées dans les articles R. 57-7-10 et R. 57-7-11 du Code de procédure pénale prévus par le décret du 23 décembre 2010, et certifie sur l'honneur les respecter.**

À \_\_\_\_\_ Date et signature \_\_\_\_\_

➤ Cette fiche est à adresser au président du TGI ou au chef d'établissement

➤ Pièces à joindre : CV, copie de votre carte nationale d'identité ou passeport ou titre de séjour.

\* Rayer la mention inutile.

## 12.8- Les bonnes pratiques de l'ANAEC

- 1- S'engager à se présenter régulièrement en commission, après convocation,
- 2- Prendre le temps d'obtenir et d'examiner les dossiers avant la commission,
- 3- Se faire présenter au début de la commission, sinon le faire quand on nous donne la parole,
- 4- Prendre la parole quand le président nous la donne,
- 5- Noter les sanctions pour vérifier leur cohérence,
- 6- Se réunir entre assesseurs d'un même établissement,
- 7- Rencontrer une fois par an la direction de l'établissement,
- 8- Rencontrer une fois par an le président du TJ.

OOO  
O

## 12.9- Questionnaire à l'attention des assesseurs extérieurs envoyé au 4<sup>o</sup> trimestre 2019



### QUESTIONNAIRE POUR L'ASSESEUR EXTERIEUR

Ce questionnaire a été réalisé par l'ANAEC dans le cadre de la préparation du rapport 2020 sur le processus disciplinaire dans les établissements pénitentiaires depuis la mise en œuvre de la loi du 24 novembre 2009, dite loi pénitentiaire.

Il est à nous retourner au plus tard le 20 décembre 2019 à l'adresse mail suivante : [association.anaec@orange.fr](mailto:association.anaec@orange.fr)

Si vous êtes habilités dans plusieurs établissements, nous vous demandons de remplir **une fiche par établissement**.

*La plupart des questions du questionnaire que nous vous proposons appellent une réponse binaire (Oui / Non) mais **vous pouvez bien sûr étoffer vos réponses pour les questions qui nécessitent un développement** (en particulier, 4 Autre pratique du Président de la commission / Quelle est votre attitude en cas de désaccord profond sur le délibéré ? / Quelle est l'attitude de la direction ? 6 Autre pratique du Président de la commission). En effet, ces pratiques et attitudes peuvent varier selon les établissements et même selon le Président de la commission.*

**ÉTABLISSEMENT CONCERNÉ :** .....

De quel type d'établissement s'agit-il ? CD - MA - MC - Éts pour mineurs - Autres

Combien de fois intervenez-vous en CDD en moyenne par mois ? .....

Dans combien d'établissements intervenez-vous au total ? .....

Aviez-vous répondu aux précédents questionnaires en 2015 et 2017 ? Oui Non

#### 1. Habilitation :

Avez-vous rencontré le président du TGI avant votre habilitation ? Oui Non

Avez-vous rencontré le président du TGI depuis votre habilitation ? Oui Non

Si oui, précisez à quelle occasion (à votre demande, à l'invitation d'un membre de notre association...) :  
.....

#### 2. Formation / Réunions :

Avez-vous vous bénéficié d'une formation à la fonction d'assesseur ? Oui Non

Si oui, par qui était-elle organisée ? .....

Avez-vous suivi une ou des réunions de co formation entre assesseurs ? Oui Non

Avez-vous une réunion régulière avec la direction de l'établissement pénitentiaire ? Oui Non

Si oui, précisez à quelle initiative (à votre demande, à l'invitation de la direction, d'autres assesseurs ou d'un correspondant de notre association) : .....

Avez-vous participé à une journée de formation ANAEC ?	Oui	Non
Si ce n'est pas le cas, souhaiteriez-vous y participer dans votre région ?	Oui	Non
Quels seraient vos souhaits ou les points importants à traiter pour la formation des assesseurs extérieurs ?		
.....		

### 3. Préparation de la commission :

De combien de temps disposez-vous pour lire les dossiers ?	.....	
Combien de dossiers avez-vous à lire en moyenne par commission ?	.....	
Avez-vous accès à toutes les pièces ?	Oui	Non
Si le dossier le mentionne, avez-vous accès aux images de vidéosurveillance ?	Oui	Non

### 4. Le déroulement de la commission :

Le président de la commission vous présente-t-il aux personnes détenues ?	Oui	Non
Si oui, en quels termes ?	.....	
Quel type de lecture le président fait-il à la personne détenue des faits qui lui sont reprochés ?		
➤ Lecture in extenso du compte rendu d'incident et de l'enquête	Oui	Non
➤ Simple résumé des faits	Oui	Non
Quand prenez-vous la parole ? :		
Quand le président vous la donne	Oui	Non
Quand vous le souhaitez	Oui	Non
Quand vous la demandez	Oui	Non
Jamais	Oui	Non
Laisse-t-on le détenu s'exprimer librement ?	Oui	Non
Est-ce que le président rappelle la sanction encourue au regard de la faute commise ?	Oui	Non
Depuis le 15 mars 2019, mentionne-t-il la sanction de déclassement pour les personnes détenues classées au travail ou suivant une formation ?	Oui	Non

### 5. Le délibéré :

Avez-vous eu connaissance du décret du 13 février et de la circulaire du 8 avril 2019 ?	Oui	Non
Avez-vous reçu une note de service de la direction de l'établissement ou de la direction interrégionale à ce sujet ?	Oui	Non
La sanction prend-elle en compte le barème prévu dans le décret du 13 février 2019, pour les sanctions ?	Oui	Non
Votre avis vous est-il demandé avant l'avis du Président ?	Oui	Non
Votre avis vous est-il demandé après l'avis du Président ?	Oui	Non
Votre avis vous est-il demandé avant l'avis de l'assesseur pénitentiaire ?	Oui	Non
Votre avis vous est-il demandé après l'avis de l'assesseur pénitentiaire ?	Oui	Non
Vous arrive-t'il d'être en désaccord <b>profond</b>		
➤ avec la sanction prononcée ?	Oui	Non
➤ avec la qualification de la faute ?	Oui	Non
➤ sur le non-respect des règles de convocation, de délai ?	Oui	Non

La prescription, c'est à dire le délai de 6 mois après les faits, est-elle considérée par la direction comme le délai dans lequel :

- |   |     |     |
|---|-----|-----|
| - la décision de poursuite devant la commission doit être prise | Oui | Non |
| - la commission doit se tenir                                   | Oui | Non |

Avez-vous constaté la présence de personne étrangère lors du délibéré ? Oui Non  
(Hors secrétariat)

Si c'est le cas, qui est-ce : .....  
et cette personne garde-t-elle le silence ? Oui Non

En cas de désaccord exprimé de votre part, quelle est l'attitude de la direction ?  
.....

#### 6. Le prononcé de la sanction :

Le prononcé de la sanction est-il accompagné d'explications, de conseils ? Oui Non

Donne-t-il lieu à un échange avec la personne détenue ? Oui Non

Le droit réglementaire de la personne détenue à faire un recours auprès de la Direction Interrégionale de l'Administration pénitentiaire lui est-il clairement notifié ? Oui Non

Donne-t-il lieu à un échange avec la personne détenue ? Oui Non

Le président de la commission ajoute-t-il que le recours n'est pas suspensif ? Oui Non

#### 7. Les suites données à la sanction :

Y a-t-il un suivi de la décision prise (changement de comportement de la personne détenue, respect des engagements pris par elle mais aussi par l'administration) ? Oui Non

Êtes-vous informé des décisions prises ? Oui Non

Souhaitez-vous que cette procédure d'information soit développée ? Oui Non

**Selon vous, depuis votre prise de fonction, diriez-vous que le fonctionnement de la commission s'est :**

**Amélioré**

**Dégradé**

**Resté stable**

**Vos remarques et suggestions pour améliorer le fonctionnement des commissions de discipline :**

.....

**Nom et prénom de l'assesseur extérieur :** .....

**Nom du TGI, date et signataire de votre habilitation :**

.....

**Votre adresse mail :** .....

Questionnaire à transmettre au plus tard **avant le 20 décembre 2019** à [association.anaec@orange.fr](mailto:association.anaec@orange.fr)

Ou, si vous préférez, par courrier à ANAEC  
1, Allée des Thuyas  
94261 FRESNES cedex

Nous vous remercions sincèrement pour votre collaboration.

Pour un complément d'information, vous pouvez consulter notre site : [www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)

## 12.10- Extraits de la synthèse des questionnaires 2019 pour l'assesseur extérieur



Questionnaire assesseur extérieur 2019 

Par rapport à l'enquête de 2017,  
le fonctionnement de la commission est jugé

- stable 57%
- s'est amélioré 28%
- s'est dégradé 2%

ANAEC  
Association Nationale des Assesseurs Extérieurs en Commission de discipline des établissements pénitentiaires 12

3/2020



Questionnaire assesseur extérieur 2019 

Remarques et suggestions des assesseurs pour améliorer  
le fonctionnement des commissions de discipline

1. Positif

*Place de l'assesseur :*

- confiance mutuelle entre assesseurs et AP
- meilleure acceptation de l'assesseur extérieur
- « on arrive à se faire respecter »
- « je suis écouté et je peux influencer sur la décision prise »
- direction très ouverte au dialogue

*Autres :*

- meilleur respect des détenus
- régularité des convocations améliorée
- « mes relations avec l'ANAEC sont pour moi une source d'espérance pour trouver une vraie place dans les CDD »

ANAEC  
Association Nationale des Assesseurs Extérieurs en Commission de discipline des établissements pénitentiaires 13

3/2020

Questionnaire assesseur extérieur 2019 

**2. Négatif**

Déroulement des CDD :

- retard du début des CDD (jusqu'à 1h)
- attente des détenus (4h)
- longueur de certaines CDD (4h)
- manque de temps de parole
- détenus ayant un avocat passant en priorité
- salle de CDD inconfortable
- CDD tenue trop longtemps après la faute
- trop grand nombre de dossiers
- manque de temps pour lire les dossiers, voire pas de temps du tout.

Qualité (et détails) des CRI :

- manque de clarté, de rigueur et de formalisme dans les CRI
- CRI incomplets voire contraires à ce que le détenu a dit
- problème d'appartenance d'objets illicites dans cellule à plusieurs détenus

ANAEC

3/2020 Association Nationale des Assesseurs Extérieurs en Commission de discipline des établissements pénitentiaires 14

Questionnaire assesseur extérieur 2019 

**2. Négatif (suite)**

Attitude du personnel de l'AP pendant les commissions :

- manque de respect envers le détenu
- attitude autoritaire, désobligeante, discourtoise de certains gradés
- présentation de l'assesseur par son nom
- priorité donnée à la rédaction du PV au détriment des échanges
- commentaires inadaptés des surveillants
- niveau du volume du son des téléphones des surveillants en CDD
- manque de neutralité du secrétaire de séance
- grande différence de jugement selon les présidents
- président de CDD n'ayant pas lu les dossiers
- problème du président « à la fois juge et procureur »

ANAEC

3/2020 Association Nationale des Assesseurs Extérieurs en Commission de discipline des établissements pénitentiaires 15

## 12.11- Glossaire

BGD	Bureau de Gestion de la Détention
CDD	Commission De Discipline
CPP	Code de Procédure Pénale
CRI	Compte Rendu d'Incident
DISP	Direction Interrégionale des Services pénitentiaires
ELAC	Equipe Locale d'Appui et de Contrôle devenue ELSP en juin 2020
ELSP	Equipe Locale de Sécurité Pénitentiaire
ENAP	École Nationale de l'Administration pénitentiaire
ENSAP	Espace numérique sécurisé des agents de l'État
ENM	École Nationale de la Magistrature
ERIS	Équipes Régionales d'Intervention et de Sécurité
FARAPEJ	Fédération des Associations Réflexion Action Prison Et Justice
MEP	Mise en prévention (commission suite à une mise en prévention au QD)
MOOC	Massive Open Online Course (cours ou formation en ligne ouvert à tous)
PJJ	Protection Judiciaire de la Jeunesse
QD	Quartier Disciplinaire
TJ	Tribunal Judiciaire ( <i>ex</i> TGI : Tribunal de Grande Instance)
UVF	Unité de Vie Familiale



ANAEC – 1, Allée des Thuyas – 94261 FRESNES CEDEX

[association.anaec@orange.fr](mailto:association.anaec@orange.fr) – [contact@anaec.fr](mailto:contact@anaec.fr)

[www.anaec.fr](http://www.anaec.fr)