



RAPPORT N°

CONFIDENTIALITÉ :

COMMISSION : Général – fonctionnement du conseil

MOTS CLÉS : Conseil de l'Ordre - publicité des débats - retransmission

## MISE EN PLACE DE FORMATIONS PREALABLES OBLIGATOIRES A L'INTERVENTION AU TITRE DE LA COMMISSION D'OFFICE SUR LES LISTES DE DROIT PENITENTIAIRE

### RAPPORTEUR :

Emmanuel DAOUD,  
membre du Conseil de l'Ordre

### BATONNIER EN EXERCICE :

Marie-Aimée PEYRON

### VICE-BATONNIER EN EXERCICE

: Basile ADER

### CONTRIBUTEUR :

Amélie MORINEAU,  
Présidente de l'Association des avocats pour la  
défense des droits des détenus (A3D)

Juliette CHAPELLE,  
Secrétaire de l'Association des avocats pour la  
défense des droits des détenus (A3D)

### DATE DE PRESENTATION AU CONSEIL :

11 septembre 2018

### RESUME :

L'association des avocats pour la défense des droits des détenus (A3D), est une association indépendante, composée d'avocats inscrits sur l'ensemble du territoire français, métropolitain et ultra-marin, exerçants en droit pénitentiaire et en droit de l'application des peines, dont l'objet social est de promouvoir et de soutenir par tous moyens l'action et la défense des personnes placées sous écrou en vue de la reconnaissance et du respect effectif de leurs droits.

A l'occasion de la prochaine réouverture de la maison d'arrêt de la Santé, l'A3D tient à attirer l'attention du Conseil de l'Ordre sur le défaut de formation des avocats intervenant au titre de la commission d'office en matière pénitentiaire, et sur la nécessité de mettre en place des formations obligatoires et préalables à leur intervention dans l'intérêt des personnes incarcérées à Paris.

Sans formation spécifique, les avocats du barreau de Paris ne seront pas en mesure d'assurer la défense effective des personnes détenues les ayant sollicités.

Compte tenu de l'urgence de la situation, il apparaît essentiel de permettre aux avocats volontaires pour intervenir en matière pénitentiaire (en particulier concernant le contentieux disciplinaire) de bénéficier d'une formation préalable afin de garantir la qualité de leurs futures interventions.

A ce titre, l'A3D se propose de mettre à la disposition du conseil de l'ordre son expertise et de participer, s'il le souhaite, à l'organisation et la préparation de ces formations, afin d'en faciliter la mise en place avant le mois de janvier, date de la réouverture de la maison d'arrêt de la Santé.

A long terme, et compte tenu de l'attachement du barreau de Paris à la formation continue des avocats intervenant au titre de la commission d'office en toute matière, il apparaît indispensable de mettre en place un cycle de formations en droit pénitentiaire, matière technique, relevant du contentieux administratif et peu pratiquée. La participation à ce cycle de formation constituerait la condition de l'intervention au titre de la commission d'office en la matière.

## TEXTE DU RAPPORT

### 1. LA NECESSAIRE FORMATION DES AVOCATS INTERVENANT AU TITRE DE LA COMMISSION D'OFFICE

Lors de sa dernière Assemblée générale, l'A3D a fait le constat que, à la notable exception du barreau de la Seine Saint Denis, l'intervention au titre de la commission d'office des avocats en matière pénitentiaire ne semble, nulle part, conditionnée ou accompagnée de formations continues pourtant essentielles pour garantir la qualité de ces interventions.

Trop souvent, l'avocat en commission de discipline, puisqu'il s'agit du cadre des permanences en matière pénitentiaire, ne semble être qu'un figurant.

Ce constat est encore plus cruel face aux chiffres du contentieux pénitentiaire puisque, tout recours confondu, le bureau du contentieux de l'administration pénitentiaire traite chaque année entre 700 et 800 recours, alors que plusieurs dizaines de milliers de décisions formelles et informelles sont chaque année prises au sein des établissements pénitentiaires.

Force est de constater que le contentieux pénitentiaire, en constante évolution, est une matière dense et technique, peu pratiqué par les avocats, relevant du droit administratif mais auquel se mêlent également des mécanismes propres au droit pénal spécial.

L'intérêt et l'engagement du Barreau de Paris pour la défense des droits des détenus, et à ce titre la récente organisation d'un colloque concernant les prisons du XXIème siècle, ne peuvent qu'encourager un nombre toujours plus important de confrères à intervenir dans ce domaine.

Néanmoins, l'A3D a souhaité attirer l'attention du Conseil de l'Ordre sur le peu de formations pratiques en la matière, y compris au sein du barreau de Paris, pourtant incontestablement privilégié en matière d'offre de formations continues.

Au cours de l'année 2017/2018, une seule formation relative au droit pénitentiaire a été dispensée dans le cadre de la formation continue. Cette formation, qui s'est déroulée le 3 avril dernier, intitulée « Sensibilisation au droit pénitentiaire - Actualités et enjeux » a été animée par Monsieur Laurent Ridet, directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris, et par Monsieur Pierre Berlioz, professeur de droit, directeur de l'École de Formation des barreaux et ancien conseiller du ministre de la justice.

Aucune formation pratique relative aux mécanismes contentieux et aux droits de la défense n'a ainsi été dispensée.

Pourtant, l'influence des sanctions disciplinaire sur le parcours d'exécution des peines des personnes détenues s'étend bien au-delà de la seule gestion du bon ordre d'un établissement.

Le droit français tolère ainsi, en matière pénitentiaire, une exception **selon laquelle pour un seul et même fait**, une personne détenue peut être **poursuivie et sanctionnée sur le plan disciplinaire par le directeur de l'établissement, sur le plan administratif par une décision de placement à l'isolement, par le juge de l'application des peines par un retrait de crédit de réduction de peine et par le juge pénal sur un plan correctionnel ou criminel.**

Il ne saurait être accepté par les Barreaux, et en particulier par le Barreau de Paris qui attache une importance toute particulière à la formation de ses membres intervenant au titre de la commission d'office, que des Confrères puissent intervenir dans une matière si spécifique sans y avoir été préalablement formé, dans des conditions impropres à garantir l'effectivité des droits de la défense alors que les enjeux pour les justiciables sont considérables.

Au surplus, les membres de l'A3D ne peuvent que s'inquiéter de la tension croissante entre l'administration pénitentiaire et les avocats, nouvel interlocuteur dans un univers jusque récemment marqué par l'absence de droit au recours.

Pour toutes ces raisons, l'A3D a souhaité attirer l'attention du Conseil de l'Ordre sur cette situation, à quelques mois de **la réouverture du seul établissement pénitentiaire du ressort du tribunal de grande instance de Paris.**

## 2. LA MISE EN PLACE D'UNE FORMATION EN URGENCE POUR L'ANNEE 2019

Compte tenu de l'urgence de la situation, il apparaît essentiel de permettre aux Consœurs et Confrères qui seront volontaires pour intervenir en commission de discipline de bénéficier d'une formation préalable obligatoire, ce afin de garantir la qualité de leurs futures interventions.

A ce titre, l'A3D se propose de mettre à la disposition du Conseil de l'Ordre l'expertise collective et individuelle de ses membres et de participer, s'il le souhaite, à l'organisation et la préparation de ces formations, afin d'en faciliter la mise en place avant le mois de janvier 2019.

**Il est ainsi proposé au Conseil de l'Ordre la tenue d'une seule séance de formation d'une durée de 3 heures, à destination des avocats actuellement inscrits sur les listes de la défense pénale et volontaires pour intervenir en particulier en commissions de discipline.**

Cette formation qualifiante aurait pour objet de présenter, de manière pratique, l'intervention et les moyens de défense de l'avocat en commission de discipline :

- Présentation du cadre juridique de la procédure disciplinaire ;
- La typologie des fautes disciplinaires et des sanctions applicables ;
- Assistance en commission de discipline et recours : nullités de la procédure préalable, préparation de la défense, déroulement de l'audience, décision et recours ;
- Incidence de la commission de discipline sur l'exécution des peines.

Cette formation s'accompagnera d'une mise à disposition d'outils pratiques afin de garantir l'effectivité des droits de la défense (modèle d'observation, demandes d'actes, moyens de défense).

A plus long terme, l'A3D milite en outre pour la mise en place d'un cycle de formations en droit pénitentiaire.

### 3. L'INSTAURATION D'UN CYCLE DE FORMATIONS EN DROIT PENITENTIAIRE POUR LES ANNEES 2020 ET SUIVANTES

En effet, il est aujourd'hui indispensable que le barreau de Paris propose une formation complète afin de permettre aux avocats intéressés par la défense des droits des personnes détenues de disposer des connaissances et des outils nécessaires afin d'assister efficacement et utilement les personnes détenues.

Une telle formation, à destination de l'ensemble des avocates et avocats parisiens, devrait constituer un préalable obligatoire à l'inscription sur les listes d'intervention au titre de la commission d'office en matière pénitentiaire (permanence commission de discipline mais également demandes de désignation d'un avocat commis d'office en matière de conditions de détention, d'isolement, de travail pénitentiaire, ...).

Cette formation pourrait, selon les modalités prescrites par le Conseil de l'Ordre, se dérouler en quatre séances de 2 heures afin d'aborder l'ensemble du contentieux pénitentiaire (programme détaillé en annexe) :

- Séance n°1 : la permanence commission de discipline
  - Présentation du cadre juridique de la procédure disciplinaire ;
  - Faute disciplinaire et sanctions applicables ;
  - Procédure de mise en prévention ;
  - Nullités de la procédure préalable ;
  - Droits de la défense ;
  - Déroulement de la séance de la commission de discipline, décision et recours.
  
- Séance n°2 : les recours contre les décisions de l'administration pénitentiaire
  - Contester une décision disciplinaire ;
  - Contester une décision de l'administration ou les conditions de détention ;
  - Recours indemnitaire contre l'administration pénitentiaire.
  
- Séance n°3 : l'incidence du contentieux pénitentiaire sur la vie de la personne détenue
  - Les incidences des sanctions disciplinaires sur l'exécution des peines ;
  - Les droits de la personne détenue (travail, vie familiale, soin) ;
  - Les personnes détenues dans des conditions spécifiques (isolement, ...).
  
- Séance n°4 : les autres acteurs de la défense des droits des personnes détenues
  - Défenseur des droits ;
  - Contrôleur général des lieux de privation de liberté ;
  - Inspection du travail ;
  - Cour européenne des droits de l'homme ;
  - Comité européen de prévention de la torture.

Conditionner l'intervention des avocats en commission de discipline, mais plus généralement en matière de droit pénitentiaire au titre de la commission d'office, à la participation effective à un tel cycle de formation représenterait, à l'image de l'école de la défense pénale, une garantie de la qualité et de la sérénité de la défense qui sera assurée aux personnes détenues au sein de la maison d'arrêt de la Santé.

#### **4. PROJET DE DELIBERATION :**

Le conseil de l'Ordre du barreau de Paris décide la mise en place d'une formation de 3 heures avant janvier 2019 permettant aux avocates et avocats volontaires y ayant participé d'effectuer les permanences pénitentiaires à la maison d'arrêt de la Santé à compter de janvier 2019.

Le conseil de l'Ordre du barreau de Paris décide également la mise en place d'une formation qualifiante de 8 heures à partir de janvier 2019 permettant aux avocates et avocats y ayant participé d'être inscrits sur les listes de commissions d'office en matière pénitentiaire.

#### **5. CALENDRIER DE LA MISE EN OEUVRE DEVANT LE CONSEIL:**

Immédiate.

## **ANNEXE N°1 : PROPOSITION CYCLE DE FORMATION EN DROIT PENITENTIAIRE**

L'Association des avocats pour la défense des droits des détenus (A3D) se propose de mettre à la disposition du Conseil de l'Ordre l'expertise collective et individuelle de ses membres et de participer, s'il le Conseil le souhaite, à l'organisation et la préparation de ces formations, afin d'en faciliter la mise en place.

A chacune de ses interventions (colloque, congrès, formation continue, école de formation) ou des formations qu'elle a organisées, l'A3D s'attache à garantir le caractère technique et pratique des formations dispensées.

Dans l'hypothèse proposée de la mise en place d'une formation qualifiante de 8 heures, préalable à l'intervention en matière de droit pénitentiaire au titre de la commission d'office, le cycle de formation pourrait se présenter sur le modèle suivant :

### **SEANCE 1 (2H00) : LA PERMANENCE COMMISSION DE DISCIPLINE**

Cette première séance a pour objet de présenter le cadre juridique de la procédure disciplinaire pénitentiaire tant au niveau national qu'au niveau européen et le déroulement d'une commission de discipline. Cette séance doit permettre d'appréhender l'ensemble des droits de la défense applicable à la procédure disciplinaire, ainsi que la jurisprudence administrative notamment sur la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

#### **I. Présentation du cadre juridique de la procédure disciplinaire**

Fondements textuels (loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, décrets, circulaires, ...) et jurisprudences administrative et européenne.

#### **II. Faute disciplinaire et sanctions applicables**

Responsabilité de la personne détenue (les trois types de fautes disciplinaires et leur régime) et les sanctions disciplinaires applicables aux majeurs et aux mineurs incarcérés.

#### **III. Nullités de la procédure préalable**

Présentation des spécificités de la procédure d'enquête en milieu pénitentiaire, des différentes phases de la procédure disciplinaire et des nullités qui peuvent être soulevées devant la commission de discipline.

#### **IV. Droits de la défense**

L'exercice particulier des droits de la défense de la personne détenue renvoyée en commission de discipline doit être questionné au regard des exigences du procès équitable.

Des outils pratiques sont présentés pour garantir l'effectivité des droits (modèles d'observations, demandes d'acte d'investigation, ...).

#### **V. Procédure de mise en prévention**

Les conditions du placement en prévention et les recours contre cette décision.

## **VI. Déroulement de la séance de la commission de discipline, décision et recours**

Sont successivement abordé la composition, le déroulement et la décision de la commission de discipline.

La spécificité des recours devant la commission de discipline seront abordés superficiellement puisqu'ils feront l'objet d'une séance ultérieure.

## **SEANCE 2 (2H00) : LES RECOURS CONTRE LES DECISIONS DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE**

Cette troisième séance sera réservée à la contestation des décisions de l'administration avec la revue de la procédure administrative applicable ainsi que le recours indemnitaire devant les juridictions administratives à la suite de l'annulation d'une sanction disciplinaire ou en raison du préjudice subi du fait de l'indignité des conditions de détention.

## **VII. Rappel des fondements du contentieux en matière administrative**

Le droit pénitentiaire, y compris le droit disciplinaire en détention, relève du contentieux administratif. A ce titre, il s'agira de rappeler la distinction entre recours en excès de pouvoir, recours de plein contentieux, référés urgents (liberté, suspension et mesures-utiles) et référés non urgents (constat, instruction et provision).

## **VIII. Contester une décision disciplinaire**

Le contentieux disciplinaire est un contentieux administratif qui exige qu'un recours préalable obligatoire soit porté devant la Direction interrégionale pénitentiaire. Ce recours n'est jamais suspensif.

La décision (ou l'absence de décision) rendue par la Direction interrégionale pénitentiaire peut ensuite faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif, selon les formes propres à ce contentieux.

Seront donc abordés les moyens et délais du recours préalable et le recours administratif.

En cas d'urgence, sera également évoqué l'opportunité du recours au référé administratif en matière disciplinaire.

## **IX. Contester une décision de l'administration ou les conditions de détention**

Le contentieux des conditions de détention est un contentieux principalement indemnitaire, mais qui ne saurait se limiter à cela. Un recours n'est en effet effectif au sens de la Cour européenne des droits de l'homme qu'à condition qu'il puisse être préventif et « propre à résoudre les problèmes » de surpopulation et de conditions de détention.

A ce titre, seront exposée les stratégies contentieuses développées depuis plusieurs années par les avocats et les associations (OIP et A3D) devant le juge administratif : référé liberté, référé mesure utile, référé constat.

Des modèles de recours et d'argumentation sont mis à disposition.

## **X. Recours indemnitaire contre l'administration pénitentiaire**

Les différentes phases, incluant le référé-provision, du recours indemnitaire contre l'administration pénitentiaire seront présentées.

Une attention particulière sera portée à la preuve de la faute de l'administration pénitentiaire eu égard à la difficulté de la rapporter dans nombre cas. En particulier, seront abordées les mesures qu'il est possible de demander au juge administratif (audition de témoins, visite des lieux, expertise, enquête) ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme concernant l'assouplissement de la charge de la preuve.

## **SEANCE 3 (2H00) : L'INCIDENCE DU CONTENTIEUX PENITENTIAIRE SUR LA VIE QUOTIDIENNE DE LA PERSONNE DETENUE**

Cette séance sera l'occasion d'aborder les conséquences des sanctions disciplinaires sur l'exécution des peines afin de permettre aux avocats d'appréhender au mieux les difficultés futures qui pourraient se présenter. Il sera également étudié le suivi de la détention avec la révision des différents droits des personnes détenues et en particulier le travail pénitentiaire et les droits des personnes détenues malades. Seront également abordé les statuts particuliers en détention.

## **XI. Les incidences des sanctions disciplinaires sur l'exécution des peines**

Le droit français tolère, en matière pénitentiaire, l'exception selon laquelle pour un seul et même fait, une personne détenue peut être poursuivie et sanctionnée sur le plan disciplinaire par le directeur de l'établissement, sur le plan administratif par une décision de placement à l'isolement, par le juge de l'application des peines par un retrait de crédit de réduction de peine et par le juge pénal sur un plan correctionnel ou criminel.

L'influence des sanctions disciplinaires sur le parcours d'exécution des peines sera ainsi développé (retrait de crédit de réduction de peine, refus d'octroi de réductions de peine supplémentaires, prise en compte au moment de l'aménagement de peine).

## **XII. Les droits de la personne détenue (travail, vie familiale, soin)**

La loi et la jurisprudence administrative et européenne imposent à l'administration pénitentiaire un certain nombre d'obligations à l'égard des personnes placées sous sa garde. Il appartient à l'avocat de connaître et maîtriser ces obligations afin de les faire respecter.

Ainsi seront abordées les questions relatives aux permis de visite, aux fouilles, au travail pénitentiaire, à l'accès aux soins...

## **XIII. Les personnes détenues dans des conditions spécifiques**

Certaines personnes détenues le sont dans des conditions particulières dues à la spécificité de leur « profil » sur décision de l'administration pénitentiaire : personnes détenues particulièrement signalé, personnes détenues en régimes contrôlés, mesures d'isolement.

Les recours contre ces décisions et les difficultés inhérentes à ce contentieux seront abordés.

## **SEANCE 4 (2H00) : LES AUTORITES ADMINISTRATIVES FRANÇAISES ET LA CEDH EN MATIERE DE DROIT PENITENTIAIRE**

Cette cinquième et dernière séance permettra d'aborder la saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme en matière pénitentiaire ainsi que les différentes autorités administratives indépendantes chargées de veiller au respect des droits des personnes privées de liberté. Ces juridictions et autorités administratives représentent des alliées pour la défense des personnes détenues. Il convient de mieux les connaître pour mieux les saisir utilement.

### **XIV. Le recours à la CEDH**

La CEDH est devenue une institution judiciaire incontournable en nombre de matière et, en particulier, en matière pénitentiaire. La saisine de cette juridiction et les courts délais dans lesquels est enserrée la procédure demeurent bien souvent un obstacle qu'il s'agit de lever et de maîtriser.

Les conditions de recours à la CEDH seront présentées, accompagné de modèle de formulaire permettant l'accès à la juridiction européenne. Seront également exposées les stratégies contentieuses collectives menées par les associations avec présentation pour l'exemple des argumentaires et mémoires.

### **XV. Le recours aux autorités administratives françaises**

Défenseur des droits, Contrôleur général des lieux de privation de liberté et inspection du travail sont les principales autorités administratives dont le recours peut être utile à la défense des droits des personnes détenues.

### **XVI. Le Comité européen de prévention de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants (CPT)**

Cette instance permet de renforcer le combat du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes privées de liberté et s'inscrit dans le cadre de l'article 3 de la CESDH qui interdit toutes formes de torture ou de mauvais traitements.

Elle tient un rôle particulier en ce que les membres du Comité européen de prévention de la torture effectuent des visites régulières dans les pays membres. A ce titre, le Comité européen de prévention de la torture a rendu un rapport concernant la France après avoir visité quatre établissements pénitentiaires (Fresnes, Nîmes, Villepinte et Condé-sur-Sarthe).

Il est important que les avocats puissent connaître et mobiliser cette ressource importante dans le cadre de certain contentieux (au titre de la preuve en particulier).