

MASTER 2
Droit de l'Exécution des peines et Droits de l'Homme

Institut de Droit et Economie d'Agen

Promotion Charlotte BEQUIGNON - LAGARDE

LES EXTRACTIONS JUDICIAIRES

Entre pénitentiariation et policierisation de l'Administration Pénitentiaire

Mémoire présenté par MONTAY Morgane

Sous la Direction de

Monsieur FÉVRIER François
Directeur du département Droit, Institutions et Politiques pénitentiaires à
l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire

MASTER 2
Droit de l'Exécution des peines et Droits de l'Homme

Institut de Droit et Economie d'Agen

Promotion Charlotte BEQUIGNON - LAGARDE

LES EXTRACTIONS JUDICIAIRES

Entre pénitentiariation et policierisation de l'Administration Pénitentiaire

Mémoire présenté par MONTAY Morgane

Sous la Direction de

Monsieur FÉVRIER François
Directeur du département Droit, Institutions et Politiques pénitentiaires à
l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma main, sans aide extérieure non autorisée, qu'il n'a pas été présenté auparavant pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, dans sa totalité ou en partie.

Toutes parties, groupe de mots ou idées, aussi limités soient-ils, y compris des tableaux graphiques, cartes, etc qui sont empruntés et qui font référence à d'autres sources bibliographiques sont présentés comme tels (citations entre guillemets, références bibliographiques, sources pour tableaux et graphiques, etc.) ».

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier cordialement Monsieur François FÉVRIER, Directeur du département Droit, Institutions et Politiques pénitentiaires à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire et également directeur de ce mémoire, d'avoir accepté de diriger cette recherche et de s'être montré disponible à chaque fois que cela fut nécessaire.

J'adresse également mes remerciements à l'ensemble des professeurs et intervenants dans le cadre de ce Master, pour avoir permis d'assurer la continuité des enseignements malgré la situation très particulière de la crise sanitaire que nous avons connu.

Mes remerciements vont de la même manière à Madame BOISSINOT Julie, Directrice des Services Pénitentiaires, responsable de l'ARPEJ PARIS, pour le temps qu'elle m'a consacré, pour la bienveillance et la gentillesse dont elle a fait preuve à mon égard, même si je n'ai pu effectuer de stage dans son service en raison de la crise sanitaire.

J'adresse enfin toute ma reconnaissance à mes amis et à ma famille et notamment mes parents, qui m'ont toujours soutenue, et qui n'ont jamais cessé de me démontrer que je pouvais avoir confiance en moi et en mon travail.

Pour finir, je remercie mes relecteurs, qui ont pris le temps de corriger mon travail et d'y apporter les modifications nécessaires, et ma camarade Alison, sans qui cette dernière année de Master n'aurait pas été la même.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ARPEJ : Autorité de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires

CCP : Code de Procédure Pénale

CCR : Consignes, Comportements, Régimes

CGLPL : Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté

DISP : Direction Interrégionale des Services Pénitentiaires

DPAC : Détenu Pour Autre Cause

DSP : Détenu Particulièrement Signalé

EPM : Enjeu Procédural Majeur

ESP : Équipe de Sécurité Pénitentiaire

ETP : Équivalent Temps Plein

GRREJ : Gestion des Ressources liées aux Extractions Judiciaires

PREJ : Pôle de Rattachement des Extractions Judiciaires

VTD : Véhicule de Transport de Détenu

SOMMAIRE

INTRODUCTION

TITRE 1 - Les extractions judiciaires : une mission essentielle de l'administration pénitentiaire

Chapitre 1 - Le transfert de compétence des extractions judiciaires au profit de l'administration pénitentiaire

Section 1 - La mise en place d'une organisation pénitentiaire des extractions judiciaires

Section 2 - La reprise de prérogatives de police par les personnels pénitentiaires

Chapitre 2 - L'importance de la pénitentiarisation des extractions judiciaires sur la prise en charge des détenus

Section 1 - Une prise en charge complète de la mise sous écrou à la libération

Section 2 - Le statut du détenu hors des murs de la prison : prisonnier ou justiciable ?

TITRE 2 - Le transfert des extractions à l'administration pénitentiaire : un processus non abouti

Chapitre 1 - La présence de carences originaires dans l'élaboration du nouveau système d'extractions judiciaires

Section 1 - La sous-estimation des besoins humains et financiers de l'Administration Pénitentiaire

Section 2 - Des dysfonctionnements majeurs relevés au sein des pôles de rattachement des extractions judiciaires

Chapitre 2 - La mise en place de palliatifs au problème grandissant des extractions judiciaires

Section 1- Les différents palliatifs aux problèmes des extractions judiciaires

Section 2- L'insuffisance des palliatifs mis en place par l'Administration Pénitentiaire

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIÈRES

« J'ai découvert ce secret : après avoir gravi une colline, tout ce que l'on découvre, c'est qu'il reste beaucoup d'autres collines à gravir ».

Un long chemin vers la liberté (1996), Nelson Mandela

INTRODUCTION

« Les mauvais effets d'une juste réforme ne condamnent point cette réforme, mais la société »¹.

Si le transfert de la charge des extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice² était pour le moins nécessaire, il n'en est pas pour autant pleinement satisfaisant. Sous-estimation des besoins, manque de moyens financiers et humains, impossibilités de faire, vices de procédure, remises en liberté sont autant de choses qui impactent directement la vie des personnes détenues, mais aussi des personnels pénitentiaires. S'inscrivant dans une dynamique générale de policierisation, l'Administration pénitentiaire a saisi l'opportunité, au contraire, de « pénitentiariser » ses fonctions avec cette réforme. Elle assure désormais une prise en charge complète du détenu, de sa mise sous écrou, à sa libération, à l'intérieur comme hors des murs de la prison. Cependant, cette nouvelle organisation pénitentiaire des extractions judiciaires bien que solide en théorie, a rapidement montré des signes de faiblesse en pratique.

Si « les temps semblent presque lointains où l'enjeu politique central était d'ouvrir une fenêtre vers ce qui se cachait derrière les hauts murs des prisons »³, si la prison fait désormais l'objet d'études et d'analyses en tout genre, il reste des domaines dans lesquels elle continue d'opposer son implacable secret. Il en est ainsi pour les extractions judiciaires, domaine dans lequel l'institution carcérale reste discrète malgré la mise en lumière de certains dysfonctionnements par une pluralité d'observateurs. Comportant de trop nombreux sujets relatifs à la sécurité, cette recherche n'a pu aboutir

¹ Jean Rostand, *Pages d'un moraliste*, 1952

² Décidé par décision interministérielle du 30 septembre 2010

³ BÉRARD Jean, « Les prisons valent-elles la peine ? », in BÉRARD Jean, DELARUE Jean-Marie, *Prisons, quel avenir*, PUF, 2016, pp. 87 à 102

à une analyse complète et détaillée de la question des extractions judiciaires. À travers l'analyse de deux mouvements contraires, puisse-t-elle simplement apporter une part d'éclairage et de réflexion sur ce qui constitue encore « l'ombre du monde ⁴».

L'expression extraction judiciaire tire sa définition de son étymologie. Littéralement, une extraction judiciaire signifie « l'action de tirer à l'extérieur » « vers la justice ». Dès lors, il convient de ne pas la confondre avec le transfèrement⁵ qui « *consiste dans la conduite d'un détenu sous surveillance d'un établissement à un autre établissement pénitentiaire*⁶ ». L'extraction est l'opération par laquelle « *un détenu est conduit sous surveillance en dehors de l'établissement de détention, lorsqu'il doit comparaître en justice, ou lorsqu'il doit recevoir des soins qu'il n'est pas possible de lui donner dans l'établissement pénitentiaire, ou plus généralement lorsque l'accomplissement d'un acte ne pouvant être effectué dans un établissement pénitentiaire a été reconnu absolument nécessaire et compatible avec la situation de l'intéressé*⁷. » Au travers de cette définition, il apparaît qu'il existe en réalité deux sortes d'extractions : les extractions judiciaires, et les extractions médicales. Dans un but de clarté et de cohérence, les extractions médicales ont été exclues de cette recherche. Soulevant des problématiques propres à la pratique de la médecine telles que l'accès aux soins⁸, ou encore la levée du secret médical ou le port d'entraves pendant les consultations, les extractions médicales ne seront pas étudiées.

⁴ FASSIN Didier, L'ombre du monde. Une anthropologie de la condition carcérale, Seuil, 2015, 601 p.

⁵ Le transfèrement peut être demandé à l'initiative de l'administration, il s'agira alors d'un transfèrement administratif. Il peut aussi être demandé par un magistrat, il s'agira alors d'une translation judiciaire

⁶ Article D.290 Code de Procédure Pénale (CPP)

⁷ Article D.291 Code de Procédure Pénale (CPP)

⁸ Le code de la Santé publique garantit l'égal accès aux soins pour tous, en particulier pour les personnes les plus démunies (articles L1110-1 et L1110-3)

Il est possible de définir l'extraction judiciaire comme étant une « *opération par laquelle une personne détenue est conduite à la demande de l'autorité judiciaire, sous surveillance, en dehors de son établissement pénitentiaire aux fins de : comparaître devant une juridiction de jugement ou un magistrat ; participer à une reconstitution; faire l'objet d'une expertise.* »⁹. L'article D.314 du Code de Procédure Pénale ajoute que l'extraction s'effectue sans radiation de l'écrou car elle comporte obligatoirement la reconduite de l'intéressé à l'établissement pénitentiaire.

L'objet de cette recherche est d'étudier les extractions judiciaires au travers de deux courants contraires qui pénètrent l'Administration Pénitentiaire : la policiarisation, mais aussi la pénitentiarisation. Premièrement, il paraît opportun de revenir aux origines de ces deux termes pour en comprendre le sens. Le terme policiarisation est formé par le mot police, du latin « polis » qui signifie la cité. Il faut ici comprendre que l'Administration pénitentiaire sort des murs de la prison pour rejoindre la cité. Véritable marqueur de ce phénomène, la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 est venue la considérer comme une véritable « *force de sécurité intérieure* »¹⁰. Dès lors, il est devenu difficile de caractériser son action : simultanément force de sécurité et exécutante des décisions de justice. À cette question, François DIEU a répondu que « *la reconnaissance de cette appartenance de l'administration pénitentiaire à la force publique est, en quelque sorte, le préalable à la prise en considération de sa dimension policière* »¹¹. Forte de cette nouvelle qualification, l'Administration pénitentiaire s'est successivement dotée d'un État-Major de la Sécurité (EMS) puis d'Équipes Régionales d'Intervention et de Sécurité (ERIS). Par la même occasion, les personnels pénitentiaires se sont vus attribués un uniforme, un code de déontologie, ainsi qu'une identité professionnelle construite sur celle des forces de l'ordre. C'est dans cette

⁹ Doctrine d'emploi des équipes de sécurité pénitentiaire, JUSK1928803C, 4 octobre 2019

¹⁰ « Les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire constituent, sous l'autorité des personnels de direction, l'une des forces dont dispose l'Etat pour assurer la sécurité intérieure » (article 12).

¹¹ DIEU François, « L'administration pénitentiaire : une force de sécurité intérieure ? », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, pp. 143-166

dynamique de policiarisation qu'est intervenu le transfert de charge des missions d'extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice. Pour certains auteurs, le développement des interventions pénitentiaires hors des détentions constitue une étape importante de ce phénomène de policiarisation de l'Administration pénitentiaire¹². Cependant, et de manière paradoxale, ce tournant pris par l'administration peut au contraire être perçu comme l'occasion de pénitentiariser ses fonctions. En effet, pour Patrick MOUNAUD, la charge des extractions judiciaires est une fonction qui fait partie de la mission de surveillance, de protection des détenus. Il décrit ce tournant comme une occasion de pénitentiariser des fonctions essentielles à la mission de prise en charge des détenus de l'Administration pénitentiaire¹³. Ainsi, le terme « pénitentiarisation », construit par opposition à la policiarisation, désigne le phénomène par lequel l'Administration pénitentiaire reprend possession de prérogatives, de fonctions qui lui sont essentielles pour assurer sa mission première : une prise en charge effective des détenus. La reprise des extractions judiciaires en est donc le parfait exemple : l'Administration prend désormais en charge les détenus de leur mise sous écrou jusqu'à leur libération.

La réflexion concernant le transfert de compétence du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice a émergé des 1995, quand « *le gouvernement avait mis à l'étude la possibilité de transférer les missions d'escortes des personnes détenues à l'administration pénitentiaire* »¹⁴. Les lois n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation relative à la sécurité intérieure (LOPSI I) et n° 2002- 1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice ont par la suite initié le mouvement : l'idée retenue était alors de transférer à l'Administration pénitentiaire la seule surveillance des personnes détenues hospitalisées. Par la suite, dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), initiée durant le mandat

¹² M. Matthieu QUINQUIS, Mémoire de Master II Droits de l'Homme, La policiarisation de l'Administration Pénitentiaire, 2016

¹³ Intervention lors du Colloque : 10ème anniversaire de la loi pénitentiaire : tournant ou aboutissement des 13, 14 et 15 novembre 2019

¹⁴ BLONDEL Christophe, « Le transfert de missions de sécurité à l'administration pénitentiaire : transfèrements et escortes », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, p. 173 à 184

présidentiel de Nicolas SARKOZY, il a été décidé du transfert des missions d'extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers celui de la Justice¹⁵. Jusqu'alors ces missions étaient assurées par les services de Police et de la Gendarmerie Nationale qui considéraient ces tâches comme étant « indues ». Le périmètre géographique de la réforme a été progressivement étendu depuis septembre 2011. Les premières prises en main pénitentiaires ont débuté en 2011 en Lorraine, en Auvergne, puis en Basse-Normandie¹⁶. La fin du transfert initialement prévue pour 2013, a finalement été fixée en 2019 avec la Corse, le Vaucluse, les Bouches-du-Rhône, les Alpes de Haute-Provence et les Hautes-Alpes ¹⁷. Durant le processus, et jusqu'au 1er mars 2015¹⁸, l'Administration pénitentiaire était compétente pour les extractions réalisées au sein d'une région reprise ou entre deux régions reprises et contigües. Désormais, elle l'est pour toute extraction qui nécessite un déplacement à partir des régions administratives reprises.

Cependant, ce transfert de compétence à la charge de l'Administration pénitentiaire ne s'est pas fait en douceur. En effet, en 2016 par exemple, 21% des extractions judiciaires demandées n'ont tout simplement pas pu avoir lieu¹⁹. Lorsque l'administration pénitentiaire n'est pas en mesure d'assurer une extraction, que ce soit par manque d'effectif, ou par manque de temps, celle-ci oppose systématiquement une « impossibilité de faire » qui peut intervenir jusqu'à la dernière minute avant l'audience ou l'interrogatoire, mettant ainsi les juridictions dans l'embarras. Dès lors, cela entraîne de nombreux dysfonctionnements de la justice, allant même jusqu'à des libérations non souhaitées de détenus. Entre le 1er juillet et le 31 août 2019, la chambre de l'instruction

¹⁵ Réunion interministérielle du 20 septembre 2010

¹⁶ Circulaire du Ministère de la Justice du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

¹⁷ Voir la Carte de séquençage des missions d'extraction judiciaire - Annexe 1

¹⁸ Note DSJ du 27 février 2015

¹⁹ AUDOIN Corinne, Franceinter, Extractions judiciaires, les couacs d'une réforme sensible, 1er novembre 2019

de Grenoble a par exemple ordonné 7 remises en libertés directement liées à des dysfonctionnements de l'organisation des extractions²⁰.

Dans ce contexte, de nombreux cris d'alarme ont été portés par les syndicats de magistrats²¹, par les personnels pénitentiaires eux-mêmes. Il ressort clairement que les besoins de l'administration pénitentiaire en terme d'extractions judiciaires ont été très largement sous-estimés, sur le plan financier, comme sur le plan humain. En effet, le manque d'effectifs conduit souvent à des situations « *ubuesques* ²²», entraînant nécessairement des entraves au bon fonctionnement de la justice.

Face à cette situation, un comité stratégique des directeurs du ministère de la Justice, de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale s'est constitué, mettant en place de nouvelles mesures dans le but de rendre possible le maximum d'extractions²³. Par la suite, le nombre d'impossibilité de faire opposées par l'administration pénitentiaire a considérablement baissé. Cependant, doit-on véritablement en attribuer le mérite à la circulaire de 2017 ? Dans une note sur la question des extractions judiciaires rendue par le Syndicat des Magistrats, il est inscrit que cette baisse significative du nombre d'impossibilité de faire relève en réalité d'une « *forme d'auto-censure des juridictions, qui ont pu renoncer à certains actes (par exemple les confrontations à l'instruction) ou reporter des audiences (par exemple, dans l'attente d'une libération d'un prévenu détenu pour autre cause), ou bien de forte adaptabilité pour que l'extraction puisse finalement être réalisée (décalage de l'horaire ou du jour d'une audience pour que l'extraction puisse finalement être réalisée).*²⁴ » Ainsi, il apparaît clairement que les besoins de l'Administration Pénitentiaire ont été très largement sous-estimés dès l'origine.

²⁰ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

²¹ Note sur la question des extractions judiciaires, Syndicat de la Magistrature, 7 février 2020

²² Magistrat de la cour d'appel de Riom, Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

²³ Circulaire du 28 septembre 2017 relative à l'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice

²⁴ Note sur la question des extractions judiciaires, Syndicat de la Magistrature, 7 février 2020

La reprise de la charge des extractions judiciaires par le ministère de la Justice, à mi-chemin entre une intention de policierisation de l'administration, mais aussi de pénitentiarisation de celle-ci, a donc bien des aspects positifs mais aussi négatifs à de nombreux égards. Là où tout ne devrait être « *qu'ordre et sécurité*²⁵ », il n'en est rien d'autre que désorganisation et absurdités, « *bref, c'est la catastrophe*²⁶ ». L'objet de cette recherche est d'étudier les extractions judiciaires au travers de deux courants contraires qui pénètrent l'Administration Pénitentiaire : la policierisation, mais aussi la pénitentiarisation. Cependant, pour en comprendre la finalité, il faut s'intéresser aux origines de cette réforme, considérée comme « *mal appréhendée et insuffisamment maîtrisée créant des risques importants de dysfonctionnement pour la justice et les forces de sécurité intérieure* », par un rapport d'octobre 2016 de plusieurs services dont l'Inspection général de la police nationale (IGPN). D'abord nécessaire, car faisant partie des missions essentielles de l'Administration Pénitentiaire, on peut aujourd'hui considérer que le but poursuivi par cette réforme n'a pas été pleinement atteint.

Quels sont les avantages de la reprise de la charge des extractions judiciaires par l'Administration Pénitentiaire, quels en sont les inconvénients ? Comment fallait-il appréhender cette réforme pour qu'elle procure les effets attendus ? Quels sont les éléments qui ont conduit au « *grand bazar des escortes judiciaires*²⁷ » ? Dans une logique de mutation et de policierisation de l'Administration Pénitentiaire, pourquoi ne pas créer une véritable « *police pénitentiaire*²⁸ » qui serait en charge de toutes les questions de sécurité, dont celle des extractions ? Ce sont autant de questions auxquelles cette recherche a l'intention de répondre, et de manière assez ambitieuse, d'apporter des solutions. Finalement, la grande question qui entoure l'élaboration de cette recherche n'est autre que : comment a été amorcé ce transfert de compétence, et quels sont les éléments qui font qu'aujourd'hui celui-ci n'est pas pleinement satisfaisant ?

²⁵ FASSIN Didier, L'ombre du monde. Une anthropologie de la condition carcérale, Seuil, 2015, 601 p.

²⁶ Juge d'instruction de la cour d'appel de Grenoble, ²⁶ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

²⁷ MICHARD Jean-Christophe, Extractions judiciaires, Union Syndicale des Magistrats

²⁸ Compte rendu de Réunions du 19 et 20 Février 2020 « Mission Extractions Judiciaires », « Bilatérale Métiers », Syndicat National Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadiers - Annexe 2

L'Administration pénitentiaire, tout comme notre société actuelle, est en mutation permanente. Malgré cela, une mission essentielle persiste : la prise en charge des détenus, la surveillance et la protection des détenus. Dès lors, on peut considérer que la charge des extractions judiciaires, c'est-à-dire conduire une personne détenue à la demande de l'autorité judiciaire, en dehors de son établissement pénitentiaire, représente une mission essentielle de l'Administration pénitentiaire (**Titre1**). Cependant, le transfert de compétence ayant été mal conduit dès le départ, on peut aujourd'hui considérer qu'il s'agit d'un processus non abouti (**Titre 2**), qui, dans un souci de bonne administration de la justice, nécessite de nombreux aménagements.

TITRE 1 - Les extractions judiciaires : une mission essentielle de l'administration pénitentiaire

Longtemps assurées par les services de Police et de la Gendarmerie Nationale, et considérées comme des tâches indues, les extractions judiciaires sont désormais de la compétence de l'Administration pénitentiaire. Elle reconnaît elle-même qu'il n'est pas « *illogique de [lui] confier la responsabilité entière des détenus pendant tout le temps où ils demeurent sous écrou* »²⁹. En effet, grâce au transfert des extractions judiciaires au profit de l'Administration, celle-ci peut désormais assurer une prise en charge complète des détenus, fonction faisant partie intégrante de sa mission de surveillance, et de protection des détenus. De plus, une véritable organisation pénitentiaire des extractions a été mise en place, avec des services dédiés au sein des Directions Interrégionales. (**Chapitre 1**)

Jusqu'alors, il y avait un véritable « déni de compétence³⁰ » de la part de l'administration qui laissait une partie essentielle de son travail aux forces de l'ordre. Inscrite dans un mouvement de policierisation de l'administration, cette reprise de compétence s'est accompagnée de la reprise de certaines prérogatives de police : une identité professionnelle calquée sur la leur, le port d'une arme individuelle, ... contribuant ainsi à alimenter l'incertitude concernant les véritables missions de l'administration pénitentiaire : entre force de sécurité et exécutante de la justice (**Chapitre 2**)

²⁹ BLONDEL Christophe, « Le transfert de missions de sécurité à l'administration pénitentiaire : transfèrements et escortes », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, p. 173 à 184

³⁰ GORCE Isabelle, Intervention lors du Colloque : 10ème anniversaire de la loi pénitentiaire : tournant ou aboutissement des 13, 14 et 15 novembre 2019

Chapitre 1 - Le transfert de compétence des extractions judiciaires au profit de l'administration pénitentiaire

Lorsque le transfert de compétence s'est effectué au profit de l'administration pénitentiaire, les extractions étaient assurées depuis longtemps par les services de Police et de Gendarmerie. Afin d'être en mesure d'assurer l'ensemble des extractions judiciaires, l'administration pénitentiaire a, dès 2011, réfléchi à la mise en place d'une organisation pénitentiaire des extractions judiciaires. De nouveaux services ont donc été créés, entièrement dédiés à la planification des extractions, mais aussi à la formation de ses agents (**Section 1**).

Cependant, et de manière inévitable dans un contexte de policiarisation de l'administration, le transfert de compétence a aussi entraîné le transfert de prérogatives normalement dédiées aux services de Police et de Gendarmerie. Dès lors, pour assurer les extractions, l'administration a su s'adapter, et former ses personnels (**Section 2**).

Section 1 - La mise en place d'une organisation pénitentiaire des extractions judiciaires

*« Le directeur interrégional supervise l'ensemble des dispositifs ayant pour objet la mise en œuvre des extractions judiciaires et veille au bon accomplissement de ces missions. Il donne toute instruction utile à l'exécution de ces missions : à cette fin, il mobilise ses services, en particulier, le département de la sécurité et de la détention (DSD) renforcé dans cette perspective par la mise en place de l'Autorité de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires (ARPEJ) (**A**) et des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires (PREJ) (**B**).³¹ »*

³¹ Circulaire du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

A) La création des Autorités de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires

Le transfert de compétence au profit de l'administration pénitentiaire a nécessité la mise en place d'une structure, d'une formation et d'une doctrine spécifique. Cette mission est aujourd'hui prise en charge par un service spécifique : l'Autorité de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires (ARPEJ). Depuis 2011, chaque direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) dont le ressort comprend des régions administratives dans lesquelles les missions d'extractions judiciaires sont reprises disposent d'un service ARPEJ. Ainsi, on dénombre aujourd'hui 9 services ARPEJ en France, correspondant chacun au ressort territorial de chaque DISP : Paris, Lille, Rennes, Strasbourg, Dijon, Lyon, Bordeaux, Toulouse et Marseille³².

Dans le cadre de cette recherche, un stage devait être effectué au sein de l'ARPEJ Paris, mais les récents événements liés à la crise sanitaire n'ayant permis son maintien, l'étude complète de son fonctionnement qui était prévue n'a pu aboutir.

Ainsi, en ce qui concerne les missions de l'ARPEJ, celle-ci est chargée de programmer et planifier les missions d'extractions judiciaires, de positionner les effectifs et les moyens au sein des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires (PREJ) nécessaires à l'exécution des missions, d'informer les autorités judiciaires en cas de difficultés ou d'impossibilité pour réaliser une extraction, de demander le « *prêt de main forte aux services préfectoraux lorsque la personne dont l'extraction est requise présente un risque grave de trouble à l'ordre public ou est inscrite sur le registre des détenus particulièrement signalés*³³ », de communiquer avec les services ARPEJ des autres directions interrégionales (notamment si un équipage extérieur à la direction interrégionale est amené à effectuer une mission sur son ressort) et d'alimenter une application de Gestion des Ressources liées aux Extractions Judiciaires (GRREJ)³⁴.

³² Voir la Carte de séquençage des missions d'extraction judiciaire - Annexe 1

³³ Circulaire du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

³⁴ C'est au magistrat référent pour chaque juridiction de solliciter des droits d'accès pour l'ensemble des personnes qui ont à consulter cet outil.

La circulaire du 2 septembre 2011³⁵ définit la procédure : dans les zones géographiques correspondantes, les réquisitions³⁶ sont adressées par l'autorité judiciaire directement à l'ARPEJ. Les ARPEJ enregistrent alors les réquisitions au fur et à mesure de leur arrivée, réservent des créneaux horaires, positionnent des équipages. Cependant, les ARPEJ n'échappent pas au problème constant de manque d'effectif et doivent parfois composer avec la situation, quitte à mettre en danger la sécurité de ses agents, ou à mettre dans l'embarras les juridictions. En effet, lorsque l'ARPEJ, faute de moyen, n'est pas en mesure de réaliser une extraction judiciaire, elle doit en informer sans délai l'autorité requérante. La circulaire de 2011 indique à ce sujet que « *dans cette hypothèse et, après examen des éventuelles solutions de renvoi ou report compatibles avec une bonne administration de la justice, l'autorité judiciaire pourra requérir, en application des articles 35, 42, 51, 122, 320 ou 409 du code de procédure pénale, les services de police ou de gendarmerie territorialement compétents aux fins de procéder à l'extraction* ». Le principe de la réalisation de toutes les réquisitions est opposable aux forces de l'ordre. Cependant, la circulaire mentionne que « *Dans l'hypothèse où, ni les ARPEJ, ni les forces de sécurité intérieure ne sont en mesure de mettre en œuvre des réquisitions d'extraction à enjeu procédural majeur, l'autorité judiciaire pourra seule déprogrammer des réquisitions d'extraction déjà planifiées* ». Dès lors, cette phrase laisse entendre qu'il est possible de ne pas exécuter l'ensemble des extractions sollicitées, même quand elles comprennent un enjeu procédural majeur³⁷

Afin d'éviter d'opposer systématiquement une impossibilité de faire aux réquisitions d'extractions judiciaires, les ARPEJ ont du imaginer des « parades », comme il est décrit dans un rapport rendu par le Syndicat Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadiers³⁸. Ainsi, les ARPEJ n'hésitent pas à faire évoluer les agents

³⁵ Circulaire du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

³⁶ Modèle de réquisitions Annexe 3

³⁷ Traité dans le Titre 2, Chapitre 2, Section 1 de cette recherche.

³⁸³⁸ Compte rendu de Réunions du 19 et 20 Février 2020 « Mission Extractions Judiciaires », « Bilatérale Métiers », Syndicat National Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadiers - Annexe 2

d'escorte en simple binôme au nom du maintien des objectifs, alors même qu'il est requis d'être 3 agents pour maintenir le niveau de sécurité attendu.

Les ARPEJ doivent nécessairement faire face à la problématique grandissante des extractions judiciaires, et doivent parfois composer avec. Autorités de régulation et de programmation, elles se doivent de répartir au mieux ses agents d'escorte afin d'assurer un maximum d'extraction. En effet, à chaque impossibilité de faire qu'elles opposent aux réquisitions, c'est toute l'organisation du tribunal concerné qui se voit chamboulée. Dès lors, il devient très difficile d'administrer correctement la justice, et de garantir un accès au juge pour tous.

Malgré tous les efforts réalisés par les ARPEJ, de nombreux dysfonctionnements sont à relever. Cependant, ce sont les agents des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires, placés sous leur autorité, qui en paient le lourd tribut : impossibilité de garantir leur sécurité, horaires à rallonges, matériel défectueux, ... Il convient donc de comprendre comment fonctionnent ces pôles de rattachement, comment sont formés les agents, quels sont leurs missions, avant d'aborder les problèmes qui y sont directement rattachés.

B) La création des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires

Parallèlement à la création des ARPEJ, des PREJ ont été créés au sein de chaque direction interrégionale³⁹. Placés sous l'autorité du directeur interrégional, les agents PREJ sont fonctionnellement rattachés à l'ARPEJ de la direction interrégionale qui planifie et supervise leurs missions.

En 2016⁴⁰, dans un souci d'harmonisation et de réduction des coûts, la ministre de la justice a souhaité la constitution et le déploiement progressifs d'équipes de sécurité

³⁹ Hormis dans les départements et les collectivités d'Outre-mer où les extractions judiciaires demeurent de la seule compétence des forces de police ou de gendarmerie nationales

⁴⁰ Plan du 25 octobre 2016 pour la sécurité pénitentiaire et de lutte contre la radicalisation violente

pénitentiaire (ESP) chargées de « *la réalisation des missions extérieures de prise en charge des personnes détenues: extractions judiciaires, autorisations de sortie sous escorte, translations judiciaires, transferts administratifs dont internationaux, extractions médicales*⁴¹ ». Ces équipes de sécurité sont composées des équipes locales de sécurité pénitentiaire nouvellement créées, des PREJ, des équipes exerçant en unités hospitalières, des équipes nationales de transfèrements, et des équipes régionales d'intervention et de sécurité.

Au sein de chaque PREJ, il y a un officier attaché au service ARPEJ chargé de recevoir les réquisitions, de programmer et planifier les extractions, de positionner les effectifs et les moyens nécessaires pour l'exécution de la mission (véhicule, matériel, ...). Les personnels PREJ réalisent des missions en suivant les prescriptions contenues dans la circulaire portant doctrine d'emploi, ainsi que les dispositions particulières décidées par l'officier ARPEJ. La composition de l'escorte est décidée par le responsable ARPEJ en fonction des éléments propres à la mission à réaliser (nombre de personnes à extraire, profil pénal et pénitentiaire, moyen de transport utilisé, ...). Il désigne le chef d'escorte et définit également les moyens de contrainte pour la personne détenue⁴².

Tout agent du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance peut être affecté en PREJ après avoir déposé une « *candidature sur les postes ouverts à la mobilité sur avis des commissions administratives paritaires (CAP) dédiées à son corps*.⁴³ » Pour prétendre à une affectation en PREJ, les agents doivent suivre une formation et valider l'ensemble des modules nécessaires à la titularisation. Au cours de cette formation, les agents vont être formés au port d'arme individuelle, ainsi qu'aux risques et aux spécificités des missions des PREJ⁴⁴. Cependant, cette formation pourtant relativement complète paraît au demeurant insuffisante. Selon les statistiques réalisées par l'Ecole Nationale de L'Administration Pénitentiaire (ENAP)⁴⁵, la majeure partie des

⁴¹ Doctrine d'emploi des équipes de sécurité pénitentiaires, 4 octobre 2019

⁴² Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

⁴³ Doctrine d'emploi des équipes de sécurité pénitentiaires, 4 octobre 2019

⁴⁴ La formation et l'habilitation des agents, Doctrine d'emploi des équipes de sécurité pénitentiaire

⁴⁵ Voir Annexe 4

personnels PREJ affirme avoir besoin d'être mieux formé à la manipulation et à l'usage d'une arme, ou encore à l'organisation d'une escorte judiciaire, alors même que près d'un quart des agents sont issus d'une formation militaire⁴⁶.

L'encadrement de ces équipes est fait en fonction du nombre de postes au sein du PREJ. Pour les équipes de moins de 30 agents, il faut nécessairement la présence d'un responsable d'équipe, et d'un personnel d'encadrement par tranche de 10 surveillants. En ce qui concerne les équipes de 30 agent ou plus, il faut un responsable d'équipe issu du corps de commandement ainsi que son adjoint, et un personnel d'encadrement par tranche de 10 surveillants.

Cette organisation quasi-militaire n'empêche cependant pas de faire naître quelques conflits en raison de l'absence de coïncidence entre les établissements pénitentiaires et les juridictions, ou encore entre la location de l'établissement à desservir et le PREJ. L'administration pénitentiaire explique qu'il existe en effet un décalage entre le transfert de postes du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice⁴⁷. Elle est à ce titre handicapée par une organisation plus « rigide » qui ne lui offre pas la possibilité de détourner des agents pour remplir les missions d'extractions judiciaires si un renfort devrait être nécessaire, comme il est le cas dans la Police ou la Gendarmerie Nationale. En effet, si « les agents pénitentiaires sont formés à l'utilisation d'armes longues pour les factions en mirador⁴⁸ », tous les personnels pénitentiaires ne disposent pas d'une habilitation au port d'arme individuelle, pré-requis essentiel pour devenir agent PREJ.

Ainsi, les personnels PREJ, comme les personnels de la Police ou de la Gendarmerie Nationale, disposent d'une arme individuelle. Indispensable à leur protection personnelle, mais aussi à celle de la société, les armes individuelles sont normalement des prérogatives attribuées essentiellement aux forces de l'ordre. Lors du

⁴⁶ Parmi l'ensemble des agents ayant suivi la formation en 2019, 46% avaient déjà une expérience dans les métiers de la sécurité avant d'intégrer l'administration pénitentiaire, dont 24% dans l'armée

⁴⁷ Partie traitée dans le Titre 2, Chapitre 1, Section 1

⁴⁸ ⁸ BLONDEL Christophe, « Les nouvelles missions de sécurité : escortes et transfèvements », MBANZOULOU Paul (dir.), *Les métiers pénitentiaires. Enjeux et évolutions*, Les Presses de l'ENAP, 2014, pp. 119 à 131

transfert de la charge des extractions judiciaires vers le ministère de la Justice, l'administration pénitentiaire, en pleine mutation, à su s'adapter et faire évoluer ses pratiques qui consistent à ne pas pouvoir porter d'arme individuelle. Cette démarche s'inscrit dans un mouvement de policiarisation de l'administration pénitentiaire qui passe par de nombreux éléments : la mise en place d'un Etat-Major de la sécurité, la mise en place d'uniforme, la prestation de serment, dont le port d'arme fait évidemment partie. Afin d'assurer au mieux la charge des extractions judiciaires, l'administration a su s'adapter, reprenant de manière significative des prérogatives de normalement destinées aux forces de police.

Section 2 - La reprise de prérogatives de police par les personnels pénitentiaires

Le transfert de compétences du ministère de l'Intérieur vers celui de la Justice a nécessairement induit le transfert de prérogatives des personnels de police vers les personnels de l'administration pénitentiaire. En effet, au-delà du fait que les agents PREJ sont désormais habilités au port d'une arme individuelle (**B**), la mouvance actuelle a aussi entraîné l'adoption d'un code de déontologie, d'un uniforme proche de celui de la Police, d'un serment, ... éléments que l'on retrouve chez les forces de l'ordre, et qui sont particulièrement présent chez les agents PREJ, plus encore que chez les surveillants pénitentiaires (**A**).

A) Une identité professionnelle calquée sur celle des forces de police

Véritable consécration d'une culture policière au sein de l'Administration Pénitentiaire, l'article 12 de la loi pénitentiaire prévoit que « *Les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire constituent, sous l'autorité des personnels de direction, l'une des forces dont dispose l'Etat pour assurer la sécurité intérieure*⁴⁹. » Ainsi, au même titre que la Police et la Gendarmerie Nationale l'Administration Pénitentiaire est désormais considérée comme une « force de sécurité intérieure ».

Cette nouvelle qualification est venue consacrer un mouvement déjà initié depuis 1994 par la mise en place de nouveaux uniformes au sein de l'administration pénitentiaire. En effet, au début de l'année 1994, un nouveau pull est fabriqué par le Service de l'Emploi Pénitentiaire, identique à celui des gendarmes et des policiers, avec une barre de poitrine portant la mention « Administration pénitentiaire⁵⁰ ». En 2004, un nouvel uniforme plus moderne et plus confortable, de type « treillis » est mis en place. L'uniforme comprend désormais un polo ainsi qu'un pantalon inspiré de ceux portés par les ERIS, eux-mêmes inspirés des tenues portées par les forces de l'ordre. De plus, il

⁴⁹ Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009

⁵⁰ Histoire et patrimoine pénitentiaire, Histoire des uniformes pénitentiaires, CRHCP

comprend un emplacement sur la poitrine pour y apposer son grade, le même que celui présent sur les polos de la Gendarmerie Nationale.

La mutation de l'administration pénitentiaire vers une véritable force de sécurité débute donc avec la mise en place de ces nouveaux uniformes. Rapidement, de nouveaux éléments en faveur de ce mouvement de policierisation vont apparaître. En effet, c'est en 2010 qu'est adopté le code de déontologie du service public pénitentiaire⁵¹. En plus de la valorisation des personnels et de l'adaptation juridique de certains principes, le code de déontologie est venu palier à un manque important : un cadre légal pour cette force publique de sécurité. Ainsi créé, le code de déontologie permet de « *marquer solennellement un lien étroit entre l'autorité judiciaire et l'administration pénitentiaire*⁵² ». De manière plus large, il permet de marquer un lien étroit avec les autres administrations qui disposent quant à elles d'un code de déontologie. En effet, il était impensable de laisser une profession qui a de « *telles responsabilités quant aux libertés fondamentales* » sans code de déontologie. A ce titre, l'Assemblée nationale précise justement : « *c'est pour les professions les plus susceptibles de porter des atteintes aux libertés fondamentales des personnes (professions judiciaires, forces de sécurité) ou à leur intégrité physique (professions médicales et paramédicales) que la soumission à des règles déontologiques clairement énoncées semble la plus indispensable*⁵³ »

Au sein de ce code de déontologie, l'article 14 prévoit que « *le personnel de l'administration pénitentiaire prête serment, lors de sa première affectation au sein de l'administration pénitentiaire, en audience publique devant le président du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel dans le ressort desquels se trouve son lieu d'affectation* ». Au moment de son adoption, certains personnels de l'administration pénitentiaire embrassaient l'espoir que cette prestation de serment donnerait une valeur

⁵¹ Décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire

⁵² Déontologie et fonction publique : les ambiguïtés d'une nécessité, Les Chroniques du Cirap

⁵³ GARRAUD, Jean-Paul, Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi pénitentiaire (N°1506) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

probante plus importante à leur propos et à leurs rapports, en référence à l'article 431 du code de procédure pénale qui instaure cette règle pour les officiers de police judiciaire, agents ou fonctionnaires chargés de fonctions de police judiciaire⁵⁴. Cependant, la prestation de serment des personnels de l'administration pénitentiaire, au delà de sa valeur symbolique, n'a aucune valeur légale. En prêtant serment, les agents s'engagent simplement à respecter le code de déontologie de 2010.

Marqueur plus important de ce vent de policierisation qui souffle sur l'administration pénitentiaire, on remarque la mise en place d'équipes spécialisées telles que les ERIS, ou encore les PREJ. En effet, dotés d'une arme individuelle, d'un gilet pare-balles, et d'une force de coercition importante, ces équipes se rapprochent grandement de nos forces de police. D'ailleurs, la majeure partie des effectifs proviennent de l'armée, ou de la Gendarmerie Nationale⁵⁵. Les campagnes de recrutement de l'administration pénitentiaire ont d'ailleurs compris l'importance de les mettre en avant dans leurs spots publicitaires. En effet, qu'il s'agisse des dernières campagnes de recrutement ou des nombreux reportages effectués, les agents PREJ et les ERIS sont très souvent mis en avant pour promouvoir le métier de surveillant.

Ainsi, « *si le métier de surveillant est souvent présenté comme celui qui est présent sur la coursière, au contact des détenus, au cœur de la détention*⁵⁶ » cette vision relève désormais du passé, et la dimension policière est maintenant pleinement intégrée. Les personnels pénitentiaires sont désormais tout à fait légitimes à exercer leurs fonctions en portant une arme, ou à l'extérieur des murs de la prison. En mal d'identité professionnelle, les personnels pénitentiaires se sont donc construits par mimétisme avec les forces de l'ordre, intégrant l'idée récente qu'ils constituent une des forces de sécurité. Plus important encore que l'ensemble de ces éléments, le transfert de la charge

⁵⁴ Article 431 du code de procédure pénale : « *Dans les cas où les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire ou les fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire ont reçu d'une disposition spéciale de la loi le pouvoir de constater des délits par des procès-verbaux ou des rapports, la preuve contraire ne peut être rapportée que par écrit ou par témoins.* »

⁵⁵ Agents pénitentiaires d'extractions judiciaires, Observatoire de la formation de l'ENAP, 2019

⁵⁶ BLONDEL Christophe, « Les nouvelles missions de sécurité : escortes et transfèrements », MBANZOULOU Paul (dir.), *Les métiers pénitentiaires. Enjeux et évolutions*, Les Presses de l'ENAP, 2014, pp. 119 à 131

des extractions judiciaires au ministère de la Justice a conduit l'administration pénitentiaire à former ses agents au port d'une arme individuelle hors de l'enceinte de l'établissement pénitentiaire, prérogative normalement réservée aux forces de l'ordre.

B) Le port d'une arme individuelle en dehors des murs de la prison

Chaque agent PREJ est habilité au port d'armes, dans les conditions définies par le décret du 23 août 2011 relatif à l'armement des personnels de l'administration pénitentiaire⁵⁷ et par la circulaire du 12 décembre 2012 relative à l'usage de la force et des armes au sein de l'administration pénitentiaire. La formation à l'usage des armes doit nécessairement s'étendre sur au moins trois heures et comprendre un rappel du cadre réglementaire, des manipulations de mise en service et de mise en sécurité, du tir dans les conditions réglementaires, et d'un simulateur de tir. L'autorisation de port d'arme délivrée par l'autorité compétente n'est valable que pour l'affectation de l'agent. A chaque fois qu'un agent est nouvellement affecté dans une équipe de sécurité pénitentiaire, l'autorité doit lui délivrer une nouvelle autorisation.

Cette habilitation au port d'armes, bien que nécessaire dans les missions d'extractions judiciaires, peut néanmoins être un réel handicap dans le cas où il manquerait des effectifs pour effectuer une extraction. En effet, il n'est pas possible de détourner des agents pour remplir les missions d'extraction en cas de nécessité si ceux-ci ne sont pas habilités au port d'arme. Or, comme le relève Christophe BLONDEL, « *tous les personnels de surveillance ne sont pas formés et ne disposent pas d'une habilitation au port individuel d'une arme*⁵⁸ ». Dès lors, et contrairement à la Police ou à la Gendarmerie Nationale, cela limite considérablement le nombre de possibilités, mettant à mal un système d'extractions déjà relativement fragile.

⁵⁷ Article 3, 2° « *La garde et la sécurité des personnes détenues faisant l'objet d'un transfèrement ou d'une extraction, lorsqu'ils sont réalisés par les personnels pénitentiaires dans les cas prévus par les dispositions réglementaires en vigueur* »

⁵⁸ BLONDEL Christophe, « Le transfert de missions de sécurité à l'administration pénitentiaire : transfèrements et escortes », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, p. 173 à 184

Plus encore, l'article 12 de la loi pénitentiaire pose, en son troisième alinéa, le cadre légal applicable : les agents « *ne doivent utiliser la force, le cas échéant en faisant usage d'une arme à feu, qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la violence ou par inertie physique aux ordres donnés. Lorsqu'ils y recourent, ils ne peuvent le faire qu'en se limitant à ce qui est strictement nécessaire.* ». Dès lors, la seule possibilité pour faire usage d'une arme à feu est donc d'être en état de légitime défense. Le cadre juridique est donc relativement fragile par rapport à l'usage des armes. *ou imminent. La riposte doit être nécessaire, concomitante, proportionnée* »⁵⁹. Par la suite il est aussi inscrit que même en cas d'évasion du détenu durant l'extraction, il ne peut être fait usage de l'arme à feu qu'en cas de légitime défense. Cependant, peut-on considérer qu'un détenu, potentiellement dangereux, qui prend la fuite constitue un danger réel, actuel ou imminent pour la société ?

L'administration pénitentiaire se retrouve donc aujourd'hui démunie de cadre juridique, et donc de protection de ses agents. Elle assiste au développement de ses missions de police, à l'intérieur de l'enceinte de l'établissement, mais aussi sur la voie publique sans pour autant bénéficier d'un cadre juridique et budgétaire approprié.

La policiarisation de l'Administration pénitentiaire, bien que nécessaire et inévitable, peut ainsi faire encourir des risques, faire peser des charges très lourdes sur les agents et leurs hiérarchies. Que se passe-t-il en cas d'incident sur la voie publique ? Que se passe-t-il en cas d'usage d'une arme hors les cas de légitime défense ? Ces nouvelles prérogatives font donc encourir de graves risques aux agents si elles ne s'accompagnent pas des ajustements législatifs nécessaires. De plus, on pourrait se demander ce qu'il se passerait si le détenu venait à se saisir de l'arme de l'agent qui l'escorte ?

Ce premier chapitre démontre donc que le transfert de la charge des extractions judiciaires d'un ministère à l'autre s'est fait entre pénitentiarisation et policiarisation. D'un côté, l'administration pénitentiaire reprend des prérogatives qui n'auraient jamais dues être autres que les siennes, puisqu'elles contribuent à sa mission de première de

⁵⁹ Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

surveillance et de protection des détenus. De l'autre, ce transfert s'inscrit dans une mouvance actuelle qui tend à faire de l'administration pénitentiaire une force de sécurité comme nous l'entendons tous : la Police ou la Gendarmerie. Cependant, ce transfert n'a pas été accompagné d'une protection législative suffisante pour permettre aux agents d'exercer leur mission en toute sécurité.

Néanmoins, et malgré les risques que cela présente, le réel intérêt de ce transfert réside dans la prise en charge des détenus. En effet, lorsque les extractions étaient effectuées par la Police ou la Gendarmerie, ceux-ci n'avaient aucune information sur le détenu. Ils n'avaient pas accès à son dossier pénal, ni aux incidents qui avaient pu être commis en détention. Le fait que ce soit aujourd'hui l'Administration pénitentiaire qui assure ces missions permet un meilleur suivi des détenus, et permet donc aux équipages de s'adapter au profil des détenus. Finalement, la pénitentiarisation des fonctions, le transfert de compétence au profit de l'administration pénitentiaire ne peut être que bénéfique, qu'il s'agisse des personnels pénitentiaire ou des détenus.

Chapitre 2 - L'importance de la pénitentiariation des extractions judiciaires sur la prise en charge des détenus

Comme énoncé précédemment, le transfert de la charge des extractions en faveur de l'administration pénitentiaire permet un véritable suivi des détenus. Problèmes de comportements, de santé, incidents, caractère, ... sont autant d'éléments mis à disposition des agents d'escortes afin d'appréhender au mieux leur mission d'extraction. Dès lors, cela permet à l'administration pénitentiaire d'assurer une prise en charge totale du détenu : de sa mise sous écrou à sa sortie de prison (**Section 1**).

S'il ne fait pas de doute sur le statut du détenu dans l'enceinte de la prison, il est légitime de se poser la question lorsque celui-ci se retrouve sur la voie publique. En effet, lors de son extraction, le détenu sort momentanément de son lieu de détention pour se rendre devant la juridiction. Dès lors, est-il toujours considéré comme un prisonnier, ou au contraire, comme un justiciable comme un autre ? (**Section 2**).

Section 1 - Une prise en charge complète de la mise sous écrou à la libération

Comme a pu le dire Christophe BLONDEL à propos de l'administration pénitentiaire, « *il n'est pas illogique de [lui] confier la responsabilité entière des détenus pendant tout le temps où ils demeurent sous écrou⁶⁰* ».

⁶⁰ BLONDEL Christophe, « Le transfert de missions de sécurité à l'administration pénitentiaire : transfèrements et escortes », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, p. 173 à 184

En effet, cette pénitentiarisation des extractions judiciaires permet au contraire d'assurer une meilleure prise en charge des détenus, les agents ayant une vision globale de leur comportement avant et pendant la détention (**A**). Cela leur permet d'appréhender de manière sereine l'extraction à venir, mais aussi et surtout, d'ajuster les niveaux d'escorte, et donc les niveaux de sécurité qui les accompagnent (**B**).

A) Une vision plus globale des détenus permettant une meilleure préparation de l'extraction judiciaire

Avant le transfert de compétence du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice, les extractions judiciaires étaient entièrement assurées par les services de Police et de la Gendarmerie Nationale. Les forces de l'ordre ne disposaient alors que de très peu d'informations sur la personne qu'ils devaient extraire : identité de la personne détenue, juridiction devant laquelle celle-ci devait être amenée. Souvent épaulés par la Réserve Opérationnelle, il arrivait même parfois que ces escortes soient assurées par trois personnels, dont deux étaient issus de la Réserve⁶¹. Les agents n'avaient alors pas accès au dossier pénal de la personne à extraire, ils n'avaient pas non plus d'informations sur son comportement en détention, sur sa façon d'être, ni même sur des potentiels incidents qui avaient pu se passer au cours des précédentes extractions.

En 2018, sur 115 530 réquisitions reçues, 8 623 ont été réalisées par les forces de sécurité intérieure soit 7,46 % des réquisitions. Malgré cela, le principe de subsidiarité des force de sécurité intérieure reste incontournable au regard des conséquences que pourraient avoir une extraction non réalisée. *« En cas d'impossibilité de faire, les forces de l'ordre sont requises pour autant qu'elles disposent elles-mêmes des moyens et que toutes les mesures aient d'abord été envisagées pour pouvoir assurer (par l'administration pénitentiaire ou en visioconférence) ou différer une extraction*

⁶¹ Expérience personnelle d'une extraction judiciaire pour une audience devant le juge d'instruction ,dont le chef d'escorte était adjudant-chef d'active, et les deux autres personnels étaient entièrement issus de la Réserve

*judiciaire*⁶². » S'il en est toujours ainsi dans les territoire d'Outre-mer⁶³, les extractions en métropole sont désormais assurées par les services de l'administration pénitentiaire. Cela permet d'assurer un suivi complet du détenu, et cela permet surtout aux agents d'escorte d'aborder de manière plus sereine l'extraction.

Dans un reportage sur les PREJ⁶⁴, Mr RAKOTOMALALA, agent d'escorte raconte le quotidien de son équipe. Il explique que le PREJ reçoit un ordre de mission établi précédemment par l'ARPEJ dont il dépend. En effet, la composition de l'escorte est décidée par le responsable ARPEJ en fonction des éléments propres à la mission à réaliser (nombre de personnes détenues à extraire, profil pénal et pénitentiaire, moyen de transport utilisé, distance à parcourir, ...). Il désigne le chef d'escorte et définit également les moyens de contrainte pour la personne détenue⁶⁵. Dès lors, le fait de disposer d'informations sur le détenu permet de mieux appréhender l'extraction de la personne. Les personnels PREJ ont ainsi accès au dossier pénal du détenu : ses précédentes condamnations, les incidents qui ont pu être commis ... Mais ils disposent aussi de son dossier « pénitentiaire », c'est-à-dire le dossier dans lequel sont notés son profil, son comportement en détention, ses possibles sanctions disciplinaires, les rapports d'incidents le concernant, la façon dont se sont déroulées les extractions précédentes s'il y en a eu ...

Parmi les éléments mis à la disposition des agents, on retrouve notamment les CCR pour « *consignes, comportements, régimes* ». Les CCR sont des observations sur le comportement du détenu, parfois très subjectives comme « agressif », « violent », ou encore très objectives comme « fumeur », « toxicomane ». On retrouve aussi des informations sur le régime alimentaire ou sur des évènements qui le concernent : « tentative de suicide », « incitation à mouvement collectif », « violence sur

⁶² Réponse du Ministère de la justice, publiée dans le JO Sénat du 04/04/2019

⁶³ « *Dans tous les cas, les missions d'extractions judiciaires, en provenance ou à destination de l'outre-mer, relèvent uniquement de la compétence des forces de sécurité intérieure.* » Circulaire du 28 septembre 2017 relative à l'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice

⁶⁴ Reportage disponible sur les plateformes de l'ENAP, Agents PREJ

⁶⁵ Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

surveillant »⁶⁶, ... Les CCR sont prises en compte pour nombre de décisions dans la vie des détenus, parmi lesquels la mise en place d'extractions judiciaires. En effet, ces CCR sont des mines d'informations non négociables pour les agents d'escorte qui ajusteront leur protocole en fonction des éléments compris dans ce dossier. Dès lors, si un détenu est un fumeur, il faudra prévoir des pauses pour lui permettre de fumer, sans quoi il pourrait devenir ingérable. Si le détenu a déjà eu par le passé des comportements violents envers les surveillants, ou envers les agents d'escorte, il faudra peut être prévoir des moyens de contrainte supplémentaires. Toutes ces informations sont donc récupérés et analysés par le responsable ARPEJ en charge de la mission. Par la suite, le chef d'escorte doit en informer ses collègues pour permettre à l'escorte de se passer dans les meilleurs conditions possibles.

Autre élément dont dispose le responsable PREJ en charge d'organiser la mission : savoir si le détenu à extraire est un détenu « classique », ou si il est particulièrement signalé. En effet, il existe un fichier comportant des informations sur les détenus au risque d'évasion élevé et à « *l'intensité de l'atteinte à l'ordre public que celle-ci pourrait engendrer ainsi qu'au comportement particulièrement violent en détention de certains détenus.*⁶⁷ ». Les détenus susceptibles d'être inscrits dans ce répertoire sont des détenus appartenant à la criminalité organisée ou à des mouvances terroristes, des détenus susceptibles de grandes violences et qui ont déjà commis un ou plusieurs crimes, des détenus ayant déjà participé ou réussi des tentatives d'évasion. En présence d'un détenu particulièrement signalé, l'officier attaché au service ARPEJ peut demander le prêt de main forte aux services préfectoraux⁶⁸. En pratique, le véhicule de l'administration pénitentiaire sera escorté par un ou plusieurs véhicules de la Gendarmerie Nationale ou de la Police. En présence d'un détenu dont la dangerosité a été avérée, et dont le risque d'évasion et l'influence à l'extérieur sont vraiment très élevés, il pourra être fait appel aux équipes spécialisées comme le RAID, le Peloton de Surveillance et d'Intervention de la Gendarmerie Nationale.

⁶⁶ Évaluation et parcours d'exécution de la peine, Ban public, le portail d'information sur les prisons, juin 2016

⁶⁷ Circulaire de la DAP 2007 du 18 décembre 2007 d'application de l'instruction ministérielle relative au répertoire des détenus particulièrement signalés

⁶⁸ Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

En plus des informations précieuses dont ils disposent sur les détenus, les PREJ se retrouvent aussi au milieu du système judiciaire. En effet, ils sont en lieu direct avec la Police ou la Gendarmerie, mais aussi avec des magistrats ou des avocats. Ils sont d'ailleurs tenus d'informer le Greffe pénitentiaire en cas de mauvais comportement durant l'extraction, de mauvaise réaction au prononcé de la peine, ou de peines lourdes afin de prévenir les risques suicidaires, les risques de violences à l'intérieur de la prison.

Que ce soit pour les personnels pénitentiaires, ou pour les détenus à extraire, le fait que l'administration pénitentiaire ait repris la charge des extractions est un avantage indéniable. En effet, cela permet un meilleur suivi des détenus, une meilleure prise en charge et surtout une adaptation de l'escorte au profil de chaque détenu. A l'aide de ces informations, du niveau de dangerosité de la personne, de la sensibilité de l'extraction, l'ARPEJ peut définir des niveaux d'escorte. Plus le niveau d'escorte est élevé, plus de personnels seront mobilisés, et plus le niveau de sécurité sera élevé. Cela permet à l'ARPEJ d'organiser et d'appréhender l'extraction de manière plus sereine.

B) La présence de différents niveaux d'escorte

Toutes les notes relatives à l'organisation des escortes médicales, notamment celles du 30 juin 2010 et du 18 avril 2011 fondent la définition du niveau d'escorte sur le niveau de dangerosité de la personne détenue. Les niveaux d'escortes sont aussi bien utilisés pour les extractions médicales, que pour les extractions judiciaires. Ils servent à organiser les extractions, ils déterminent la composition de l'escorte, les conditions d'utilisation des moyens de contrainte. La définition du niveau d'escorte prend en compte toutes les informations relatives au dossier individuel de la personne à extraire : situation pénale, comportement en détention, antécédents de violence, potentielle dangerosité ou risque d'évasion. Ces informations sont susceptibles d'évoluer au cours de la détention si de nouveaux événements apparaissent et font changer la situation du détenu : nouvelle condamnation, inscription au répertoire des DPS, ...

Ainsi, plus le niveau de dangerosité du détenu, ou plus le potentiel d'évasion est élevé, plus le niveau d'escorte le sera aussi. Le niveau d'escorte 3 n'est appliqué qu'aux personnes détenues dont le profil requiert une sécurisation particulière : les détenus inscrits dans le répertoire DPS, et/ou incarcérés pour des faits de terrorisme, présentant un risque de trouble grave à l'ordre public. Le niveau 4 n'est prescrit qu'exceptionnellement, il n'interviendra qu'à l'égard des détenus DPS bénéficiant d'un soutien extérieur important, ayant déjà réussi une évasion, et dont le potentiel de recommencer est très élevé. Ce n'est donc que très rarement que le niveau 4 est utilisé, car il mobilise beaucoup de personnels, et demande l'appui des services de police et de gendarmerie pour escorter le véhicule.

Dans une étude menée par le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL), il est démontré que sur 131 établissements, 55,4% des personnes détenues sont de niveau d'escorte 1, 34,7% sont de niveau 2, 3,3% de niveau 3 et enfin 0,1% de niveau 4⁶⁹. Dès lors, il apparaît clairement que la majorité des détenus sont de niveau d'escorte 1 et ne nécessite pas de mesures particulières si ce n'est celles prévues par les textes. Le niveau d'escorte est cependant adapté aux circonstances de l'extraction elle-même. En effet, au moment de l'extraction, le niveau d'escorte peut être élevé si le chef d'établissement dispose d'informations indiquant que le détenu a des velléités d'évasion. Au contraire, il peut être abaissé si l'état de santé de la personne ne permet par exemple pas l'utilisation de moyens de contrainte.

L'administration pénitentiaire opposant son implacable secret, cette recherche n'a pu aboutir à une description détaillée des mesures de sécurité prises pour chaque niveau d'escorte. Néanmoins, à travers l'étude de différents articles de presse il est possible d'affirmer que le niveau de sécurité de l'escorte engendre de nombreuses conséquences à la charge des personnels d'escorte. En effet, en fonction du niveau d'escorte, ceux-ci doivent s'équiper plus ou moins lourdement : *« L'escorte du jour est de niveau 3 sur 4, il faut donc prendre le gilet lourd, celui qui pèse près de cinq kilos, et*

⁶⁹ Observation du ministre de la Justice Jean-Jacques Urvoas en réponse à la Contrôleure Générale des Lieux de Privation de Liberté Adeline Hazan

"qui protège des tirs de Kalachnikov" ⁷⁰. ». Plus encore, le niveau d'escorte détermine les conditions d'utilisation des moyens d'entrave : *« Menottée, les poignets attachés à une ceinture abdominale pour entraver au maximum ses mouvements, la jeune femme est embarquée à bord d'un fourgon spécial. »*, et l'organisation de le nombre de véhicules mis à disposition pour l'extraction : *« une autre camionnette qui fait office de voiture-balai »*.

Ainsi, il est essentiel pour l'administration pénitentiaire de disposer de l'ensemble des éléments relatifs à la personne à extraire afin d'en organiser l'escorte. En fonction de son comportement ou de son niveau de dangerosité, le niveau d'escorte est défini, entraînant la mise en place d'une procédure particulière, d'un équipement particulier et l'utilisation de matériels particuliers. Une escorte de niveau 4 demande donc beaucoup de moyens, qu'ils soient humains, ou matériels. Dès lors, il devient difficile pour les ARPEJ de gérer ce genre d'extractions en l'absence d'effectifs suffisants. Ce type d'extractions qui mobilisent beaucoup de personnels, immobilisent finalement toute l'organisation des autres extractions. Tous les moyens sont mis pour empêcher une possible évasion d'une personne considérée comme dangereuse, et qui pourrait causer un grave trouble à l'ordre public.

En dehors des murs de la prison, les personnels d'escorte sont plus vulnérables. En effet, malgré le fait qu'ils soient armés, ils sont exposés aux risques extérieurs d'une attaque, d'une prise d'otage comme ce fut le cas lors d'un transfert entre la prison de Béziers et le tribunal de Tarascon (Bouches-du-Rhône) en janvier, où un détenu s'était évadé à l'aide d'un commando lourdement armé⁷¹. Mais la question qui se pose également est celle du statut du détenu hors de l'enceinte de l'établissement pénitentiaire. En effet, sorti de la détention, sur la voie publique, doit-il toujours être considéré comme un « prisonnier », ou comme un justiciable comme un autre ?

⁷⁰ Extrait d'un article de presse, Tout l'enjeu du trajet, c'est de "ne pas s'arrêter" : on a suivi l'extraction judiciaire d'une détenue entre sa prison et le tribunal, France Info, novembre 2019

⁷¹ « Tarascon : un détenu s'évade lors de son transfert au tribunal », BFMTV, 28 janvier 2019, consultable en ligne : https://www.bfmtv.com/police-justice/tarascon-un-detenu-s-evade-lors-de-son-transfert-au-tribunal_AV-201901280051.html

Section 2 - Le statut du détenu hors des murs de la prison : prisonnier ou justiciable ?

Si de nombreuses études ont été réalisées pour déterminer le statut du détenu à l'intérieur de l'enceinte de la prison, qu'en est-il lorsque celui-ci quitte l'établissement dans le cadre de son extraction ? Il s'agit d'une question à laquelle cette recherche tentera d'apporter une réponse.

Le détenu, en transit sur voie publique, mais pourtant toujours placé sous écrou dispose-t-il des mêmes droits que le commun des mortels ? En réalité, le détenu est un justiciable, oui, mais au régime particulier (**A**). Il convient aussi de s'interroger sur le statut des détenus pour autre cause que celle qui les conduit devant l'autorité judiciaire au moment de l'extraction (**B**).

A) Le détenu, un justiciable au régime particulier

"La prison, c'est la privation de la liberté d'aller et venir, et rien d'autre" affirmait Valéry Giscard d'Estaing lors de son déplacement à la prison de Saint-Paul à Lyon le 10 août 1974. Dès lors, et à l'exclusion de leur liberté d'aller et venir, les personnes détenues conservent leurs droit fondamentaux. Parmi ces droits, on retrouve notamment l'accès aux soins, auquel le statut particulier des détenus ne peut faire obstacle⁷², il doit au contraire être facilité, dans la limite des possibilités de l'administration pénitentiaire. Les détenus doivent pouvoir être extraits de leur cellule pour aller à leur consultation médicale si celle-ci ne peut se faire dans l'enceinte de l'établissement, c'est ce que l'on appelle les extractions médicales. Les détenus ont aussi le droit au respect de leur dignité, de leur vie privée et familiale, le droit à l'information, le droit de culte ... En somme, l'administration pénitentiaire doit pouvoir permettre l'exercice de l'ensemble des droits fondamentaux, hormis la liberté d'aller et venir, dans la limite des mesures de sécurité inhérentes à la vie en détention. Le détenu

⁷² Les personnes détenues, Pour un accès équitable aux soins et à la protection sociale équivalent à celui de la population, consultable en ligne <https://solidarites-sante.gouv.fr/prevention-en-sante/sante-des-populations/personnes-detenu/es/article/les-personnes-detenu/es>

est donc, sur ce point, considéré comme un justiciable « classique », dans le sens où « *Le justiciable est la personne susceptible de se retrouver devant un juge. Il s'agit de la personne qui demande à un juge de trancher un conflit, ou qui est convoquée devant un juge à la demande d'une autre personne ou institution*⁷³. ».

Le détenu, usager du service public pénitentiaire tel que défini par la loi pénitentiaire de 2009⁷⁴, peut donc opposer ses droits à l'administration pénitentiaire qui en a la charge. Il est d'ailleurs possible de reprendre la notion d' « usager détenu » qui peut se définir comme telle : « *Il s'agit à la fois d'assurer la protection des droits fondamentaux des personnes et d'assurer le fonctionnement régulier d'un service public dont la mission est extrêmement difficile en l'absence de consentement de ses usagers et, par conséquent, en raison des contraintes lourdes d'ordre et de sécurité public qui pèsent sur lui. Il s'agit donc d'opérer une conciliation à propos de tous les actes et événements qui ponctuent ou scandent la vie en prison, entre la garantie des droits et libertés et la prise en compte des nécessités liées à la protection de l'ordre public dans un monde fermé.* ⁷⁵». Il affirme ici qu'il est extrêmement difficile d'assurer le fonctionnement régulier d'un service public en l'absence de consentement de ses usagers. Ramenée à l'objet de cette recherche qui n'est autre que les extractions judiciaires, cette affirmation soulève un questionnement : un détenu peut-il contester son extraction judiciaire ? À ce sujet, la circulaire du 2 septembre 2011⁷⁶ pose le principe selon lequel : « *La personne détenue doit exprimer sa décision de refus par écrit. Le greffe de l'établissement rend compte de la situation, par tout moyen et sans délai, à l'autorité judiciaire requérante.* ». L'écrit de la personne est ensuite joint au compte rendu rédigé par le chef d'escorte qui le transmet à l'ARPEJ. S'il refuse de

⁷³ Définition donnée par : <https://www.droitsquotidiens.be/fr/lexique/justiciable>

⁷⁴ « participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion et à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits de la victime et de la personne détenue. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation et l'aménagement des personnes condamnées. »

⁷⁵ SAUVE Jean-Marc, Le contrôle de l'administration pénitentiaire par le juge administratif, Conseil d'Etat, 2009

⁷⁶ Circulaire du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

mettre son refus par écrit, il en sera aussi fait mention dans le compte rendu. Dans tous les cas, la « *comparution forcée d'un détenu pourra être sollicitée sur mandat d'amener délivré, soit par le magistrat instructeur, soit par la juridiction de jugement (tribunal correctionnel ou cour d'assises)* ».

S'il ne fait plus de doutes sur le statut du détenu à l'intérieur des murs de la prison, qu'en est-il lorsque celui-ci est amené à quitter la détention le temps de son extraction ? En l'absence de cadre législatif sur ce point, il est possible de penser que le régime applicable est le même que celui des autorisations de sortie, et autorisations de sortie sous escorte. Dès lors, les règles applicables en détention se poursuivent, et le moindre incident pourra faire l'objet de sanctions disciplinaire au retour du détenu en prison⁷⁷. À l'issue de l'extraction, le chef d'escorte est tenu de rendre un compte rendu dans lequel peut figurer un incident qui se serait commis dans les locaux de l'autorité judiciaire ou dans le véhicule. La personne étant toujours placée sous écrou, il est donc normal qu'elle encoure les mêmes sanctions à l'extérieur comme à l'intérieur de la prison.

On peut donc penser qu'en dehors des murs de la prison, le détenu conserve son statut de justiciable au régime restreint puisqu'il ne peut se prévaloir d'une atteinte à sa liberté d'aller et venir, qui lui a été retirée lors de sa mise sous écrou. Cependant, il arrive que des détenus soient placés en détention pour des faits pour lesquels ils ont été condamnés, et qu'il doivent être extraits de la cellule pour comparaître devant un juge pour d'autres faits. Dans ce cas-là comment se passe l'extraction judiciaire ? Quels sont les droits du détenu ?

⁷⁷ Circulaire du 19 janvier 2017 de présentation du décret n° 2016-1222 du 14 septembre 2016 relatif aux permissions de sortir et autorisations de sortir sous escorte

B) Le cas particulier des détenus pour autre cause

L'article D.52 du Code de Procédure Pénale énonce que « *les détenus qui sont prévenus pour une cause et condamnés pour une autre doivent être soumis au même régime que les condamnés, sauf à bénéficier des avantages et facilités accordés aux prévenus pour les besoins de leur défense.* ». Cette hypothèse recouvre la situation dans laquelle, par exemple, une personne déjà condamnée et incarcérée, constitue un trafic de stupéfiant dans l'enceinte de la prison et est mis en examen pour cela. Dès lors, la personne, déjà incarcérée pour une infraction, devra être extraite pour comparaître devant le juge pour une autre infraction. Si en théorie cela ne pose aucun problème, en pratique, les extractions de personnes détenues pour autre cause soulèvent de nombreux problèmes.

En effet, cette situation a été signalée à plusieurs reprises par l'Union Syndicale des Magistrats qui déplore de voir « qu'il devient très difficile, voire quasi impossible, de faire extraire un détenu lorsqu'il est détenu pour autre cause et non dans le cadre du dossier en cours ⁷⁸ ». Certains parquets comme celui de St Nazaire renoncent systématiquement à toute réquisition pour une personne détenue pour autre cause, anticipant un refus systématique de la part de l'ARPEJ. Le parquet préfère audiencier le dossier après la libération du détenu pour sa première infraction, au risque de le voir disparaître par la suite car il sait qu'il ne peut être conduit devant la juridiction de manière coercitive pendant sa détention pour autre cause. En effet, lorsqu'une personne est détenue pour autre cause, son incarcération pour une autre infraction ne peut être considérée comme une « détention provisoire » pour l'infraction qui l'amène devant le juge. Dès lors, il ne peut être amené de force devant la juridiction.

Cette situation de refus systématique conduit à une véritable désorganisation des tribunaux. En effet, à titre d'exemple, au tribunal pour enfant de Caen, un juge a dû renvoyer à plusieurs mois toute une matinée d'audience consacrée à un mineur détenu pour autre cause. Retardant d'autant la réponse judiciaire aux actes de délinquance reprochés à ce mineur, ce qui peut être interprété par lui comme une sorte d'impunité

⁷⁸ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

pour ses actes, alors qu'au contraire il faut les sanctionner pour éviter la récidive. A Villefranche-sur-Saône, les prévenus détenus pour autre cause refusent systématiquement les audiences en visioconférences car ils savent qu'ils ne pourront être jugés qu'après leur remise en liberté étant donné que leur extraction ne pourra être organisée.

Ce système désorganise donc grandement les juridictions, mais il contribue à créer un sentiment d'impunité chez les auteurs d'infractions qui pensent « manipuler » les autorités en utilisant ce stratagème. Pour les victimes, cela contribue inévitablement à renforcer leur sentiment d'inefficacité de la justice. Il convient donc de se demander quelle est la cause de ce refus systématique d'assurer les extractions des détenus pour autre cause par les ARPEJ. Les détenus savent qu'ils ne pourront être amenés de manière coercitive devant la juridiction, de fait, ils refusent systématiquement les extractions judiciaires. Une note sur les extractions judiciaires rendue par le syndicat des magistrats tente de répondre à ce problème en affirmant que « *pour les DPAC, le tribunal peut être amené à renvoyer contradictoirement à une date postérieure à la libération afin de “garantir la représentation du prévenu”, ce qui est pour le moins paradoxal, la détention pouvant justement être ordonnée dans d'autres cas pour ce même motif.*⁷⁹ ».

Ainsi, l'extraction des détenus pour autre cause pose véritablement un problème aux juridictions qui n'en sont que désorganisées. Ces refus systématiques retardent les procédures, et conduisent parfois même à les voir annuler. Dès lors, il convient de trouver une solution rapidement au problème afin de pouvoir assurer l'ensemble des extractions judiciaires, même lorsque celles-ci sont pour des détenus DPAC.

⁷⁹ Note sur la question des extractions judiciaires, Syndicat de la magistrature, 7 février 2020

Au terme de ce Titre premier, il convient d'affirmer que le transfert de la charge des extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice a été une réussite sur le plan théorique. En effet, toute une organisation pénitentiaire s'est mise en place, s'adaptant aux particularités des missions d'extractions judiciaires. Cette pénitentiarisation des fonctions permet d'assurer un suivi complet des détenus, de leur mise sous écrou à leur libération. L'administration pénitentiaire a su s'adapter à ses nouvelles fonctions qui étaient assurées, par le passé, par les forces de l'ordre. Elle a su former ses agents, et adapter leurs compétences.

Cependant, prise au piège entre pénitentiarisation et poïliciarisation de l'administration pénitentiaire, cette réforme a rapidement montré ses limites. « *Une réforme mal appréhendée et insuffisamment maîtrisée créant des risques importants de dysfonctionnement pour la justice et les forces de sécurité intérieure* » concluait déjà un rapport d'octobre 2016 de plusieurs services dont l'Inspection général de la police nationale (IGPN)⁸⁰. En effet, les besoins de l'administration ont, dès le départ, été sous-estimés. Manque de moyens, d'effectifs, restrictions budgétaires, matériel défectueux sont autant d'éléments avec lesquels doivent composer tant bien que mal les ARPEJ. Dans leur mission de programmation et de régulation des extractions judiciaires, les ARPEJ se voient handicapées par le manque de moyens constants. Sous pression, elles essaient de trouver des solutions, quitte à mettre en danger la sécurité de leurs agents. Face à cette situation catastrophique, des palliatifs ont été imaginés tels que le recours à la visio-conférence, les extractions vicinales, ... mais ils ne suffisent pas à régler le problème des extractions judiciaires.

Il conviendra, au terme du second Titre de cette recherche, d'étudier ce phénomène et de prouver que le transfert de compétence au profit de l'administration pénitentiaire, bien qu'indispensable, est un processus non abouti.

⁸⁰ A donné lieu à la Nouvelle organisation des extractions judiciaires, présentée par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur, dans un dossier de presse le 3 mars 2017

TITRE 2 - LE TRANSFERT DES EXTRACTIONS JUDICIAIRES A L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE : UN PROCESSUS NON ABOUTI

A partir de 2011, le transfert de la charge des extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice a été initié, et il s'est terminé en 2019, non sans accroc. En effet, dès le départ, la réforme a été considérée comme « *mal appréhendée et insuffisamment maîtrisée créant des risques importants de dysfonctionnement pour la justice et les forces de sécurité intérieure*⁸¹ ». A l'origine de ces dysfonctionnements, des besoin humains, matériels, financiers, largement sous-estimés : 800 postes équivalents temps pleins étaient prévus initialement, alors que près de 3000⁸² seraient en réalité nécessaires à la réalisation de l'ensemble des extractions judiciaires (**Chapitre 1**).

Face à cette problématique grandissante, les autorités ont du réagir et trouver des solutions pour permettre un maximum d'extractions judiciaires. Ainsi, des palliatifs ont été imaginés, permettant de baisser le nombre d'impossibilités de faire opposées par l'administration pénitentiaire. Cependant, ces palliatifs ont montré leurs limites à bien des égards, et ne sont aujourd'hui plus suffisants à régler le problème des extractions judiciaires. Il apparaît que le problème des extractions judiciaires soit intrinsèquement lié à la problématique de la surpopulation carcérale, plus le volume de détenus augmente, plus il devient difficile d'assurer les extractions judiciaires de tous (**Chapitre 2**)

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Chiffre évoqué par M. Guillaume LARRIVE, député, dans un avis sur le projet de loi de finances pour 2016, disponible en ligne : www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/a3117-tVI.asp

Chapitre 1 - La présence de carences originaires dans l'élaboration du nouveau systèmes d'extractions judiciaires

Dès le départ, l'ensemble des besoins relatifs au transfert de compétence des extractions judiciaires a été sous-évalué. Dans un soucis de rationalisation du budget, beaucoup d'aspects spécifiques aux extractions judiciaires ont été délaissés. Plus encore, ce manque de moyens financiers, humains, contribue à créer un véritable dysfonctionnement au sein des juridictions. Il devient alors très difficile d'assurer une bonne administration de la justice dans de telles conditions. Les premiers à pâtir de cette situation sont vraisemblablement les victimes qui voient les auteurs d'infractions impunis, voire même remis en liberté, contribuant nécessairement à renforcer l'idée selon laquelle la justice est inefficace. (**Section 1**)

Mise sous pression, l'administration pénitentiaire tente, tant bien que mal, d'assurer le maximum d'extractions judiciaires quitte à mettre la sécurité de ses agents en péril. Il relève alors de nombreux dysfonctionnements au sein des PREJ qui tente d'assumer la pleine responsabilité de ce transfert de compétence (**Section 2**).

Section 1 - La sous-estimation des besoins humains et financiers de l'administration pénitentiaire

Dès son origine, les besoins humains et financiers nécessaires au bon fonctionnement des extractions judiciaires ont été négligés, sous-évalués, amoindris (**A**). Dès lors il devient très difficile d'assurer la continuité et la bonne administration de la justice : « bref c'est la catastrophe⁸³ » (**B**)

⁸³ A propos de l'augmentation des délais de traitement de dossiers de détenus, juge d'instruction de la cour d'appel de Grenoble, Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

A) La sous-estimation des besoins humains et financier de l'Administration Pénitentiaire

A propos du transfert de la charge des extractions du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice, la circulaire du 2 septembre 2011 énonçait que « *Le transfert de cette mission a lieu dans un contexte de rationalisation des moyens et des effectifs dédiés à l'administration pénitentiaire* »⁸⁴. Dès lors, le cadre était posé : il fallait rationaliser les effectifs et le budget dédiés aux extractions judiciaires. Le 30 septembre 2010, quand le transfert a été décidé, le principe était une reprise échelonnée par région. Il a alors été décidé que ce transfert correspondait à 800 équivalents temps pleins (ETP), 65% en provenance de la Gendarmerie et 35% de la Police⁸⁵. Parallèlement, il y a eu un basculement des crédits de fonctionnement associés à ses effectifs : équipement, armement, mais aussi des véhicules de transport de détenus (VTD) ont ainsi été cédés à l'administration en fonction des besoins.

Les besoins ayant été manifestement sous-dimensionnés, le 12 novembre 2013, le transfert d'emplois nécessaires a été réévalué à 1200 postes. Par la suite, en novembre 2015, 450 emplois ont été créés dans le cadre du Plan de Lutte Anti-Terroriste⁸⁶, amenant ainsi le nombre de postes à 1650. Pour l'Union Syndicale des magistrats, ce chiffre était encore insuffisant : « *On demande que ce soit fait de manière objective. On avait estimé les besoins au départ à 800 personnes. On est à 1 650 et ça ne fonctionne toujours pas !*⁸⁷ ». Cette inadéquation du nombre de personnels mis à disposition par rapport au nombre de personnels requis peut s'expliquer par plusieurs facteurs. En effet, cet arbitrage ne tenait manifestement pas compte des spécificités liées à l'administration pénitentiaire elle-même. D'abord, l'obligation de spécialisation des agents de l'administration pénitentiaire empêche de « neutraliser » un poste au profit d'une

⁸⁴ Circulaire du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés

⁸⁵ Rapport général déposé par M. Edmond HERVE, sénateur, sur le projet de loi de finances pour 2014, disponible en ligne : www.senat.fr/rap/113-156-317/113-156-317.html

⁸⁶ http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/miseenoeuvreplanantiterroriste.pdf

⁸⁷ Extraction des détenus : une réforme ratée à cause "d'un vrai manque d'effectif", d'après l'Union syndicale des magistrats, disponible en ligne : https://www.francetvinfo.fr/societe/prisons/extraction-des-detenus-une-reforme-ratee-a-cause-d-un-vrai-manque-d-effectif-d-apres-l-union-syndicale-des-magistrats_3687929.html

extraction judiciaire. En effet, dans une prison les postes sont tenus de manière continue (coursives, miradors, postes de sécurité), ce qui suppose la re-planification quotidienne du service afin de prévoir les éventuelles absences. Ils ne peuvent donc s'organiser de manière durable pour assurer les extractions judiciaires. De plus, tous les personnels ne sont pas formés, habilités au port d'arme de poing, d'une arme individuelle. Dès lors, le nombre de personnes pouvant assurer les extractions judiciaires s'en voit relativement limité. Ensuite, Le maillage territorial des établissements pénitentiaires ne coïncide pas toujours avec celui des juridictions à desservir. Les équipages se retrouvent donc parfois à transporter des moyens humains et matériels auprès du lieu de mission. Enfin et surtout, les effectifs ainsi que les besoins peuvent varier d'une journée à une autre : si une extraction de niveau 4 est prévue, elle mobilisera plus de personnels que s'il s'agit d'une escorte de niveau 1. Tous ces éléments sont autant de facteurs qui n'ont pas véritablement été pris en compte dans l'attribution du nombre de postes.

Si les chiffres varient sur le nombre d'ETP qu'il faudrait pour assurer convenablement les missions d'extractions judiciaires, M. Guillaume LARRIVE, député, a quant à lui énoncé qu'il faudrait 2000 et 3000 ETP pour permettre à l'administration pénitentiaire d'assurer l'ensemble des missions d'extractions⁸⁸. En 2008, l'INHESJ (Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice) citait quant à elle le chiffre de 1492 ETP de gendarmes et de policiers⁸⁹.

Si chacun y va de sa propre estimation, il n'en demeure que le nombre actuel d'équivalents temps pleins dédiés aux extractions judiciaires est insuffisant à assumer l'intégralité des escortes. Dès le départ, les besoins, qu'ils soient humains ou financiers, ont été très largement sous-estimés.. La relative inadéquation des effectifs a été soulignée de manière constante, et ce, dès la phase d'expérimentation menée dans les ressorts de Cusset, et d'Epinal⁹⁰. En conséquence, de nombreux refus de prise en charge

⁸⁸ Avis sur le projet de loi de finances pour 2016, disponible en ligne : www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/a3117-tVI.asp

⁸⁹ Consultable en ligne : www.inhesj.fr, « Où sont les policiers et les gendarmes ? 10 ans après »

⁹⁰ Synthèse de l'expérimentation sur la rationalisation des extractions judiciaires et le développement de la visioconférence. Cours d'appel de METZ, RIOM et NANCY

ont été opposés aux juridictions, relevant d'une « impossibilité de faire ». Aujourd'hui, les prisons ne cessent de se remplir, et la situation des extractions judiciaires ne s'améliore pas, allant même jusqu'à désorganiser totalement le fonctionnement habituel des juridictions.

B) Le manque de moyens humains et financiers constituant une entrave au bon fonctionnement de la justice

L'Union Syndicale des Magistrats l'a déjà dénoncé dans le passé et le répète : il y a « urgence pour les extractions judiciaires » qui « *mettent les tribunaux dans le rouge*⁹¹ ». En effet, si la circulaire 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés, prévoit la possibilité pour l'ARPEJ d'informer les autorités judiciaires « *immédiatement et, par tout moyen* », en cas de difficulté pour réaliser une extraction judiciaire. Il apparaît clairement que celles-ci usent, et abusent parfois de cette possibilité. Comme énoncé précédemment, les PREJ, sous la direction des ARPEJ, sont considérablement en sous-nombre. Dès lors, il apparaît compliqué, voire impossible pour eux d'assurer l'ensemble des réquisitions émises par l'autorité judiciaire. En opposant, de manière récurrente, leurs « impossibilités de faire », celles-ci mettent les juridictions dans des situations délicates. Plus encore, le nombre très important de réquisitions d'extractions non exécutées par les services de l'administration pénitentiaire a pour conséquence des libérations non souhaitées de détenus. A titre d'exemple, en juillet 2019, la chambre de l'instruction de Rouen a ordonné la remise en liberté d'une personne mise en examen pour trafic de stupéfiants détenue depuis plusieurs semaines, voire plusieurs mois sans avoir été entendu par le juge d'instruction, car il n'avait pas pu être extrait⁹².

Dans deux autres arrêts rendus par la chambre criminelle de la Cour de Cassation⁹³, la Cour a affirmé que la non comparution du mis en examen était « *imputable non à*

⁹¹ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

⁹³ Crim. 20 sept. 2016, n° 16-84.386 ; Crim. 5 oct. 2016, n° 16-84.629

l'existence de circonstances imprévisibles et insurmontables extérieures au service public de la justice, mais à un dysfonctionnement dans l'organisation du service en charge des extractions judiciaires ». Dès lors, les personnes concernées ont été remises en liberté.

En 2015, le taux d'impossibilité de faire opposées par l'administration pénitentiaire était de 9% pour l'ensemble des zones géographiques reprises⁹⁴. Ce chiffre masque en revanche de grandes disparités présentes entre les juridictions. En effet, à Nancy par exemple, le taux a oscillé en janvier 2016 de 4,35% (pour la cour d'appel) à 43,75% (pour le Tribunal de Grande Instance de Bar-Le-Duc), portant ainsi le chiffre à 13,38% de moyenne globale. Pour l'année 2016, le nombre d'extractions judiciaires requises s'élevait à près de 65 244, sur l'ensemble des régions reprises, dont 45 119 réalisées, 6 640 annulées, et 13 479 non exécutées (soit environ 21%)⁹⁵. Ces impossibilités de faire opposées, quasi-systématiquement, par les ARPEJ paralysent totalement l'action des tribunaux. En effet, à Mâcon et à Villefranche-sur-Saône, toutes les réquisitions que les juges adressent à l'ARPEJ font systématiquement l'objet d'une impossibilité de faire. La situation est la même à Limoges où les juges se plaignent du temps passé, et des efforts nécessaires pour « négocier » une extraction qui peut se voir annulée à la dernière minute.

Plus encore, le manque de moyens humains et financiers conduit parfois à des situations « ubuesques⁹⁶ ». En effet, il n'est pas rare que les équipages PREJ soient obligés de parcourir des centaines de kilomètres pour extraire un détenu et l'amener à quelques pas de l'enceinte de l'établissement pénitentiaire. C'est notamment le cas à Agen, où des équipes venues de Mont-de-Marsan, de Bordeaux, de Limoges ou de Pau, à plus de 100km, extraient des détenus de la Maison d'arrêt d'Agen pour les conduire au tribunal qui se situe dans la rue juste en face. Face à cette situation Françoise MARTRES, magistrat de la cour d'appel d'Agen affirme que « *le dispositif a été sous-*

⁹⁴ Avis de M. Guillaume LARRIVE, député, sur le projet de loi de finances pour 2016

⁹⁵ Nouvelle organisation des extractions judiciaires, présentée par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur, dans un dossier de presse le 3 mars 2017

⁹⁶ Magistrat de la cour d'appel de Riom, Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

estimé en moyens humains. Nous demandons de régler au plus vite ces dysfonctionnements en adoptant des solutions pérennes et en augmentant le nombre d'agents pour que la justice puisse fonctionner normalement ⁹⁷». La situation d'Agen n'est pas isolée puisque le problème se répète notamment au Puy-en-Velay, où les équipages viennent d'Aurillac (3h de route) pour amener les personnes incarcérées au Tribunal de Grande Instance qui se situe à 5 minutes à pieds de la Maison d'Arrêt. Indéniablement, la justice subit ces dysfonctionnement. En effet, les aléas des routes peuvent retarder les équipages, parfois les empêcher de se rendre au lieu d'extraction.

Même si, d'un point de vue technique, les tribunaux sont les premiers à pâtir de cette situation, il ne faut pas négliger les victimes. Elles voient ainsi les auteurs d'infractions impunis, parfois remis en liberté sans avoir été jugés coupable. Cette situation anormale contribue nécessairement à alimenter l'idée générale selon laquelle la justice est inefficace. Plus encore, quelles peuvent être les conséquences de la remise en liberté d'une personne potentiellement dangereuse ?

Enfin, il ne faut pas oublier les personnels d'escortes qui subissent ces dysfonctionnements au quotidien. Journées à rallonge, impossibilité de poser des congés, règles de sécurité négligées sont autant de contraintes avec lesquelles ils doivent composer tous les jours, quitte à mettre leur sécurité en péril. Plus encore, ils évoluent parfois en dehors de tout cadre légal, mettant ainsi leur responsabilité en jeu. Qu'arrive-t-il en cas d'usage de l'arme en dehors des murs de la prison ? Quels sont les qualifications de ces agents qui essuient les plâtres d'une réforme mal menée ?

Section 2 - Des dysfonctionnements majeurs relevés au sein des pôles de rattachement des extractions judiciaires

⁹⁷ Article paru dans La Dépêche, Agen, la situation « ubuesques » des extractions judiciaires, février 2017.

L'absence de personnels suffisants, et la pression des tribunaux qui émettent nombre de réquisitions conduit parfois l'administration à mettre en péril la sécurité de ses agents. En effet, certaines règles de sécurité doivent parfois être négligées, aménagées pour permettre la tenue d'un plus grand nombre d'extractions (**A**).

De plus, en dehors des murs de la prison, les personnels évoluent en dehors de tout cadre légal. Mis à part les situations de légitime défense, quelles sont les situations où les personnels ont le droit de se défendre, d'abord eux, mais plus encore, la société, de personnes potentiellement « dangereuses » ? (**B**)

A) L'impossibilité pour l'Administration Pénitentiaire de garantir la sécurité des Agents des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires (PREJ)

La mission première de l'administration pénitentiaire est d'assurer la surveillance et la protection des détenus. En assurant leur surveillance, elle permet d'assurer la sécurité de la société face à des personnes potentiellement « dangereuses ». Il est aussi de sa responsabilité de veiller à la sécurité de ses agents, or cette dernière affirmation n'est que très relative en pratique. En effet, en ce qui concerne notamment les extractions judiciaires, l'administration pénitentiaire n'hésite pas à « alléger » certaines règles de sécurité, au risque de mettre en péril la vie de ses agents, dans le but d'assurer le maximum d'extractions.

Dans la circulaire de 2017 présentant la nouvelle organisation des extractions judiciaires⁹⁸, il est inscrit que « *les missions extérieures, dont les extractions judiciaires, seront désormais accomplies par des équipages de deux personnels pénitentiaires armés, ce nombre pouvant être augmenté selon le profil de la personne détenue.* ». Le nombre initialement prévu de 3 personnels d'escorte a donc été abaissé à 2, négligeant ainsi l'ensemble des règles prévues par le Mémento des extractions judiciaires⁹⁹

⁹⁸ Nouvelle organisation des extractions judiciaires, présentée par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur, dans un dossier de presse le 3 mars 2017

⁹⁹ Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

distribué à tous les personnels des PREJ. La règle de la « triangulation¹⁰⁰ » prévue pour anéantir tout risque d'évasion ou de violence ne peut donc plus être respectée. Face à cette situation de mise en danger délibérée de la vie des agents PREJ, les syndicats ont rapidement réagi. L'UFAP, UNSa Justice a, dans un courrier en date du 23 avril 2018, dénoncé la situation : « *Là où la police et la gendarmerie positionnaient trois Agents en escorte pour un détenu, notre administration n'en positionne bien trop souvent que deux, par souci d'économie et au détriment de la sécurité des Personnels... Cette décision va à l'encontre du bon sens et surtout de la sécurité des Personnels pénitentiaires ainsi que de celle des victimes et plus largement de nos concitoyens* ¹⁰¹ ». Le Syndicat Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadier a lui aussi tiré la sonnette d'alarme dans un rapport à l'Inspection Générale de la Justice, énonçant qu'il souhaitait que « *toute escorte de niveau 1 et 2 (sans exception) soient réalisées à 3 agents afin de maintenir l'organisation du niveau de sécurité attendue, soulignant donc que les ARPEJ et Chefs de PREJ n'hésitaient pas à faire évoluer les agents en simple binôme au nom du maintien des objectifs, coûte que coûte*¹⁰² ».

Pire encore, l'administration pénitentiaire n'hésite pas à dévaluer la dangerosité des détenus, dans le but d'alléger les escortes, et de mobiliser le moins de personnel possible¹⁰³. Ainsi, une escorte de détenu niveau 3 peut tout à fait être abaissée au niveau 2 afin de permettre que l'extraction soit réalisée par un simple binôme. Pour autant, la dangerosité de la personne reste la même, et l'administration pénitentiaire fait donc encourir de gros risques à ses agents d'escorte.

¹⁰⁰ Voir Annexe 5

¹⁰¹ Sécurisation des tribunaux, mise en danger délibérée des agents PREJ ?!., UFAP UNSa Justice, 23 avril 2018, consultable en ligne : <http://unsa-justice.fr/IMG/pdf/courrier-gds-mission-prej-mise-en-danger.pdf>

¹⁰² Voir Annexe 2

¹⁰³ Paule GONZALES, Prison: danger sur les extractions de détenus, Le Figaro, 21 juillet 2015, consultable en ligne : <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/07/21/01016-20150721ARTFIG00219-danger-sur-les-extractions-de-detenus.php>

Enfin, dernier point non négligeable : « *Il n'est pas rare qu'un agent puisse faire entre 80 et 130 heures supplémentaires par mois*¹⁰⁴ ». Dès lors, la fatigue accumulée par les heures de travail, associée à la fatigue liée aux voyages qui peuvent parfois durer toute une journée ne permettent pas aux agents de travailler dans de bonnes conditions. Toujours sous pression, à l'affût du moindre élément suspect, en stress permanent, les corps de ses agents sont donc malmenés par l'administration pénitentiaire. De plus, en état de grande fatigue, les agents peuvent négliger certaines procédures de sécurité, en oublier d'autres, mettant ainsi leur vie ainsi que celle de leurs collègues en péril.

Si 51% des agents en formation PREJ assurent vouloir continuer leur carrière au sein de ce service, 49% affirment tout de même ne pas vouloir y consacrer toute leur carrière¹⁰⁵. Ainsi, dans un service déjà en manque de personnel, ne faudrait-il pas alléger la charge physique et mentale de ces agents, leur permettant ainsi de continuer d'évoluer au sein des extractions judiciaires ? De plus, évoluant hors des murs de la prison, de quelle protection juridique bénéficient ces agents ?

B) L'absence de cadre juridique spécifique en dehors des murs de la prison

Les agents PREJ sont amenés à évoluer armés sur la voie publique de manière quotidienne. Il convient donc de se demander dans quelles conditions peuvent-ils en faire usage ?

L'article 12 de la loi pénitentiaire pose, en son troisième alinéa, le cadre légal applicable : les agents « *ne doivent utiliser la force, le cas échéant en faisant usage d'une arme à feu, qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la violence ou par inertie physique aux ordres donnés. Lorsqu'ils y recourent, ils ne peuvent le faire qu'en se limitant à ce qui est strictement nécessaire.* ». Dès lors, la seule possibilité pour faire usage d'une arme à feu est donc d'être en état de légitime défense.

¹⁰⁴ Jean-François Forget, secrétaire général de l'Ufap-Unsa

¹⁰⁵ Annexe 4

Le cadre juridique est donc relativement fragile par rapport à l'usage des armes. Si le Code de Procédure Pénale régleme spécifiquement l'usage des armes et de la contrainte au sein des détentions, il n'offre cependant aucune garantie en dehors des murs de la prison. En effet, les agents PREJ étant amenés à sortir de l'enceinte de l'établissement avec des détenus potentiellement dangereux, à risque de s'évader, et n'ont aucun moyen d'enjoindre à une personne. À ne pas agir d'une certaine manière ou à respecter leurs instructions. De plus, au cours d'une extraction, il faut être très prudent à l'environnement extérieur, le simple fait qu'une personne s'approche trop près du véhicule, ou refuse de changer de voie peut faire encourir un risque non négligeable aux agents. A ce titre, la doctrine d'emploi énonce que « s'agissant de déplacements sur la voie publique dans un environnement non sécurisé, les risques d'évasion, de rébellion, voire d'attaque sont présents. L'escorte pénitentiaire doit toujours et en toute circonstance faire preuve d'une grande vigilance¹⁰⁶.

L'article R. 57- 7-84 CPP dispose expressément qu'« *en dehors des établissements pénitentiaires, et dans le cadre de l'exercice de leurs missions, les personnels de surveillance et de direction de l'administration pénitentiaire ne peuvent faire usage d'armes à feu qu'en cas de légitime défense* ». La seule option pour faire usage de son arme à feu serait donc, en dehors des cas de légitime défense, de faire usage de l'article 73 du Code de Procédure Pénale¹⁰⁷, qui nécessite la commission d'une infraction. Cependant, outre la menace que peut représenter une personne qui colle trop le véhicule d'escorte, celui-ci n'a en réalité commis aucune infraction pénale.

Dans le Mémento des extractions judiciaires délivré à chaque agent PREJ, il est clairement inscrit qu'« *un personnel pénitentiaire ne pourra faire usage de son arme à feu qu'à la condition que ce soit la seule possibilité de se défendre lui-même ou autrui contre un danger immédiat et incontournable. Le danger doit être réel, actuel ou*

¹⁰⁶ Circulaire JUSK1140046C du 31 août portant doctrine d'emploi relative aux conditions d'exécutions des déplacements des personnes détenues ordonnés par l'autorité judiciaire

¹⁰⁷ Article 73 CPP : « *Dans les cas de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, toute personne a qualité pour en appréhender l'auteur et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche* »

imminent. La riposte doit être nécessaire, concomitante, proportionnée »¹⁰⁸. Par la suite il est aussi inscrit que même en cas d'évasion du détenu durant l'extraction, il ne peut être fait usage de l'arme à feu qu'en cas de légitime défense. Cependant, peut-on considérer qu'un détenu, potentiellement dangereux, qui prend la fuite constitue un danger réel, actuel ou imminent pour la société ?

L'administration pénitentiaire se retrouve donc aujourd'hui démunie de cadre juridique, et donc de protection de ses agents. Elle assiste au développement de ses missions de police, à l'intérieur de l'enceinte de l'établissement, mais aussi sur la voie publique sans pour autant bénéficier d'un cadre juridique et budgétaire approprié. Cette situation contribue à mettre en danger les agents PREJ, déjà peu nombreux, et en décourage peut-être certains de passer la formation. Face à cette situation, des solutions ont été imaginées par les autorités, permettant ainsi d'alléger la charge de travail des agents, mais surtout de permettre une meilleure administration de la justice. Bien qu'efficaces de manière immédiate, ces palliatifs ne constituent pas une solution durable et paraissent encore bien insuffisants à régler l'entièreté du problème des extractions judiciaires.

¹⁰⁸ Mémento « Extractions judiciaires », Direction de l'administration pénitentiaire, janvier 2012

Chapitre 2 - La mise en place de palliatifs au problème grandissant des extractions judiciaires

Face au problème grandissant des extractions judiciaires, engendrant dysfonctionnements de la justice et de l'administration pénitentiaire, il a été urgent de trouver des solutions. Les autorités ont alors imaginé des palliatifs à ce problème, permettant, non pas de le régler, mais d'en amoindrir les conséquences (**Section 1**).

Malheureusement, ces palliatifs ne constituent pas des solutions durablement efficaces. Le nombre de détenus augmentant de manière significative de jours en jours, la charge des extractions judiciaires est devenue telle que les palliatifs imaginés ne suffisent plus. Dès lors, il convient de trouver des solutions durables, et d'accorder aux extractions judiciaires les moyens financiers et humains dont elles ont besoin pour fonctionner convenablement (**Section 2**).

Section 1- Les différents palliatifs au problème des extractions judiciaires

Face à l'urgence de la situation, les autorités ont du trouver des solutions afin de permettre d'assurer un maximum d'extractions judiciaires. D'abord, il est préconisé d'utiliser, autant que faire se peut, la Visio-conférence (**A**). Dans les cas où il n'y aurait pas de PREJ dans le ressort direct du tribunal vers lequel le détenu doit être extrait, des extractions vicinales, des extractions « de proximité » ont été mises en place (**B**). Enfin, la notion d'enjeu procédural majeur a été mise en place pour permettre aux extractions portant cette mention d'être priorisées par rapport aux autres (**C**).

A) L'incitation au recours à la visioconférence

Face aux difficultés de mise en place des extractions judiciaires, dans une logique d'optimisation des moyens, et sans considération véritable pour la qualité de la justice, le ministère de la Justice a d'emblée décidé de faire la promotion de la visioconférence. Dès lors, la circulaire de 2017 prévoit de : « *renforcer le recours à la visioconférence : évaluer les possibilités légales de favoriser pour certaines procédures le recours à la visioconférence ; élargissement des créneaux horaires de visioconférence possibles en établissement pénitentiaire.*¹⁰⁹ ». En effet, l'article 706-71 du Code de procédure pénale permet l'utilisation de la visioconférence, sous certaines conditions, à tous les stades de la procédures pénales, de l'enquête de police à l'application des peines.

Cependant, les magistrats préférant la comparution physique pour de nombreuses raisons, ont alerté les autorités des dangers du recours à la visioconférence de masse. En effet, une président de tribunal correctionnel¹¹⁰ explique que « *les détenus se sont donnés le mot et refusent la visioconférence* ». L'Union Syndicale des Magistrats remarque à ce titre que « *des avocats, de plus en plus nombreux, conseillent à leur client de refuser de répondre aux questions posées par ce mode de communication et à demander d'être extraits pour être entendus*¹¹¹ ». Dès lors, et d'une voix unanime, les magistrats dénoncent cette incitation très forte des ARPEJ à l'utilisation de la visioconférence. Conçue comme palliatif au problème des extractions, la visioconférence « *ne peut pas constituer une solution de substitution satisfaisante dans toutes les situations, soit du fait d'une impossibilité juridique (refus du comparant notamment), soit en raison d'obstacles pratiques (pluralité de personnes comparantes, par exemple), soit du fait d'incidents techniques récurrents*¹¹² ». Le Conseil constitutionnel souligne d'ailleurs dans sa décision n°2019-802 QPC du 20 septembre

¹⁰⁹ Nouvelle organisation des extractions judiciaires, présentée par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur, dans un dossier de presse le 3 mars 2017

¹¹⁰ Qui souhaite rester anonyme

¹¹¹ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

¹¹² Courrier de l'Union Syndicale des Magistrats à Madame la Ministre, en date du 7 juillet 2015

2019 « *l'importance qui s'attache à la comparution physique de l'intéressé devant la juridiction compétente* ».

Ainsi, la visioconférence ne peut remplacer de manière durable les extractions judiciaires. La comparution physique du détenu devant le juge reste nécessaire à une justice de qualité. Face à de telles constatations, et en manque de personnels, de nouveaux types d'extractions ont été mis en place : les extractions vicinales.

B) La mise en place d'extractions vicinales

Lors du transfert de compétence du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice, différents pôles ont été créés avec des équipes spécialement dédiées aux extractions judiciaires. Le champ de compétence de ses équipes pouvaient alors concerner plusieurs établissements pénitentiaires, parfois situés à des centaines de kilomètres. De cette situation, il en est résulté de telles absurdités qu'il a fallu trouver une solution rapide pour éviter cette perte de temps et d'énergie de la part des équipes PREJ. Par la circulaire de 2017, il a été décidé de créer des « équipes vicinales » dans certains établissements pénitentiaires, c'est-à-dire des équipes de surveillants pouvant être affectés aux extractions « de proximité ». Ainsi, 47 établissements pénitentiaires ont été choisis pour assurer leurs extractions judiciaires de proximité : MA Guéret, CD Bédénac, MA Charleville-Mézières, MA Nevers, ...

Si cette solution a d'abord été accueillie favorablement par les juridictions, les soulageant d'un réel poids, il est apparu rapidement que la création de ces équipes n'avait pas été accompagnée d'une augmentation du nombre de postes au sein des ARPEJ. Dès lors, cette solution pourtant pertinente au départ, contribue à créer de nouveaux dysfonctionnements au sein des juridictions.

C) Les extractions à Enjeu Procédural Majeur (EPM)

La circulaire du 28 septembre 2017 relative à l'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la Justice pose comme principe que « *Le principe directeur demeure, conformément à la loi, celui d'une mise à exécution de toutes les réquisitions d'extraction adressées aux ARPEJ, dans les délais et conditions fixés par l'autorité judiciaire requérante.* ». Cependant, en raison du manque de moyens, les ARPEJ ne peuvent mettre à exécution l'ensemble des réquisitions d'extractions. Dès lors, il a fallu trouver une solution pour prioriser certaines extractions qui, si elles ne sont pas exécutées, pourraient conduire à la remise en liberté de la personne. La circulaire a ainsi indiqué que « *Les juridictions préciseront dans leurs réquisitions d'extraction celles qui portent un enjeu procédural majeur, selon un référentiel national fondé sur un délai légal impératif de présentation de la personne détenue devant l'autorité judiciaire qui, en cas de non-exécution, risque d'entraîner sa remise en liberté. Les réquisitions d'extraction à enjeu procédural majeur seront exécutées prioritairement par les ARPEJ, sans qu'il y ait lieu à annulation d'autres réquisitions déjà programmées.* ».

Cependant, « *Dans l'hypothèse où, ni les ARPEJ, ni les forces de sécurité intérieure ne sont en mesure de mettre en œuvre des réquisitions d'extraction à enjeu procédural majeur, l'autorité judiciaire pourra seule déprogrammer des réquisitions d'extraction déjà planifiées* ». Ainsi, il apparaît que même les extractions à enjeu procédural majeur puisse être déprogrammées. Cela incite donc fortement les magistrats, pour pouvoir obtenir leur extraction, à utiliser cette notion d'enjeu procédural majeur, même si le dossier ne rentre pas forcément dans les critères d'attribution de cette qualification. In fine, cette qualification est utilisée pour la majeure partie des réquisitions, ce qui, de fait limite l'action des ARPEJ à ces seules réquisitions. Comme leur nombre augmente, les ARPEJ ne sont désormais plus en capacité de répondre positivement à toutes ces réquisitions. Encore une fois, le manque de moyen est à l'origine de ce dysfonctionnement. Il convient donc de remarquer que l'ensemble des palliatifs mis en place permettent d'atténuer momentanément les impossibilités de faire, mais n'en sont pas la solution à long terme. Le projet de finance

pour 2020 ne suffira visiblement pas à régler ce fardeau, intrinsèquement lié au problème de la surpopulation carcérale.

Section 2 - L'insuffisance des palliatifs mis en place par l'Administration Pénitentiaire

Les palliatifs mis en place par l'administration pénitentiaire, bien que pertinents, ont donc rapidement montré leurs limites. Face à cette situation, une revalorisation des moyens humains et financiers était très largement attendue par l'ensemble de la chaîne pénale. Finalement, le projet de loi de finance pour 2020 s'avère relativement décevant en ce qui concerne les extractions judiciaires (**A**). En effet, il ne sera pas suffisant à régler de manière durable le problème lié aux extractions, qui est lui-même lié à un problème bien plus grand : la surpopulation carcérale (**B**).

A) L'insuffisance apparente du projet de loi de finance pour 2020

En 2020, la pénitentiaire sera le premier poste budgétaire de la place Vendôme. Si plusieurs millions d'euros seront alloués à la construction de prisons, il en est différemment pour les extractions judiciaires. En effet, le projet de loi de finance prévoit d'affecter 50 équivalents temps pleins supplémentaires à la réalisation des extractions judiciaires¹¹³. Cependant, ce chiffre, bien que non négligeable, apparaît doré et déjà comme très largement insuffisant. Il ne permettra pas de rétablir des conditions de fonctionnement normales pour les juridictions, alors même que celles-ci tirent la sonnette d'alarme et crient à l'« *urgence*¹¹⁴ ».

¹¹³ Projet de loi de finance pour 2020, Avis n° 146 (2019-2020) de M. Alain MARC, fait au nom de la commission des lois, déposé le 21 novembre 2019

¹¹⁴ Livre Blanc, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019

Alors que M. Guillaume LARRIVE, député, annonce un chiffre entre 2000 et 3000 ETP¹¹⁵ pour permettre un bon fonctionnement des extractions judiciaires, le projet de loi de finance pour 2020, avec ses 50 ETP supplémentaires, n'arriverait même pas à atteindre 2000 équivalents temps pleins.

Ainsi, ce projet de loi semble, une fois encore, largement sous-estimer les besoins requis au bon fonctionnement des extractions judiciaires. Il convient donc d'espérer que les palliatifs mis en place permettront d'assurer un minimum d'extractions judiciaires, et une revalorisation prochaine des besoins des ARPEJ. Cependant, face au problème grandissant de la surpopulation carcérale, il paraît inapproprié de croire que le problème des extractions judiciaires va être réglé. En effet, à mesure que les prisons se remplissent, le nombre d'extractions judiciaires augmente. Si cette augmentation n'est pas accompagnée d'un gonflement des effectifs des ARPEJ, il paraît évident que le problème ne trouvera jamais de fin.

B) La problématique de la surpopulation carcérale intrinsèquement liée à celle des extractions judiciaires

Si la finalité de la prison est un questionnement ancien qui a été remis en cause par Michel Foucault, elle demeure aujourd'hui la modalité punitive majeure. En effet, les alternatives à la prison peinent à s'inscrire dans la réalité judiciaire et sociale. Dès lors, les prisons se remplissent de jours en jours, et malgré les tentatives de résolution, ce problème reste majeur au sein de l'administration pénitentiaire.

A mesure que les prisons se remplissent, le nombre de réquisitions d'extractions judiciaires grandit. En effet, plus il y a de dossiers, plus les juges ont besoin de faire comparaître des détenus devant eux. Ces deux problèmes sont donc intrinsèquement liés.

¹¹⁵ Avis sur le projet de loi de finances pour 2016, disponible en ligne : www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/a3117-tVI.asp

Plus encore, on pourrait dire que les dysfonctionnement repérés au sein de l'organisation des extractions contribuent à alimenter cette surpopulation carcérale. En effet, lorsque le tribunal émet une réquisition d'extraction, il n'a aucune garantie de l'obtenir, d'autant plus si le détenu incarcéré n'est pas dans le ressort du tribunal. Si le détenu est incarcéré dans l'établissement pénitentiaire local, le juge a, grâce à la mise en place des extractions vicinales, dites extractions « de proximité », plus de chance de voir sa réquisition traitée par les services de l'ARPEJ. Dès lors, ceci incite de manière très forte les juges à faire le choix d'une incarcération à proximité de leur tribunal, quel que soit l'état de surpopulation de l'établissement. Ainsi, ces pratiques contribuent à créer de la surpopulation au sein des prisons.

Dans un courrier sur les extractions judiciaires adressé au secrétaire général adjoint par le syndicat de la magistrature, il est inscrit que « *En conséquence, pour ne pas se centrer uniquement sur la question du budget alloué aux ARPEJ, dont nous avons perçu que l'augmentation resterait limitée, il serait pertinent d'engager une véritable réflexion sur les alternatives à l'incarcération voire, pourquoi pas, sur l'instauration d'un numerus clausus dans l'ensemble des établissements pénitentiaires.*¹¹⁶ ».

Dès lors, il apparaît clairement que le problème de la surpopulation carcérale est intrinsèquement lié au problème des extractions judiciaires. Avant de penser, de manière assez ambitieuse, régler le problème des extractions judiciaires, il faudra d'abord se pencher sur un problème bien plus important dans notre société actuelle : la surpopulation carcérale.

¹¹⁶ Courrier du Syndicat de la Magistrature au Secrétaire Général Adjoint, Note sur la question des extractions judiciaires, 7 février 2020

CONCLUSION

Au terme de cette recherche, il est possible d'affirmer que le bilan du transfert de la charge des extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice est relativement mitigé. Une réforme mal conduite, des besoins sous-estimés, une inadéquation entre les moyens mis à disposition des Autorités de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires et les attentes de l'autorité judiciaire, sont autant de choses avec lesquelles doit composer l'Administration pénitentiaire.

S'il ne faisait aucun doute sur la nécessité de cette réforme, si une véritable organisation pénitentiaire des extractions judiciaires s'est mise en place, il aurait fallu que cette réforme prenne en compte les spécificités liées au fonctionnement particulier de cette administration. Permettant à l'administration pénitentiaire d'assurer une prise en charge complète des détenus, cette réforme lui a permis de revenir sur le « *déni de compétence*¹¹⁷ » dont elle avait fait preuve dans le passé.

Intervenant dans un mouvement de policiarisation de l'administration pénitentiaire, cette réforme a permis, au contraire, de « pénitentiariser » des fonctions qui étaient jusqu'alors assurées par les forces de Police et de Gendarmerie. Ce transfert de compétence ne marquerait-il pas le début de ce que l'on pourrait appeler une « Police Pénitentiaire¹¹⁸ » ? Si l'on s'inspire du modèle italien, le corps de police pénitentiaire n'est pas seulement chargé de la garde des personnes détenues, il est pleinement impliqué la vie des citoyens. En effet, l'administration pénitentiaire italienne s'est vue, au fur et à mesure, attribuée de nouvelles missions, parmi lesquelles les escortes des personnes détenues. Elle dispose à ce titre d'une compétence sur la voie publique.

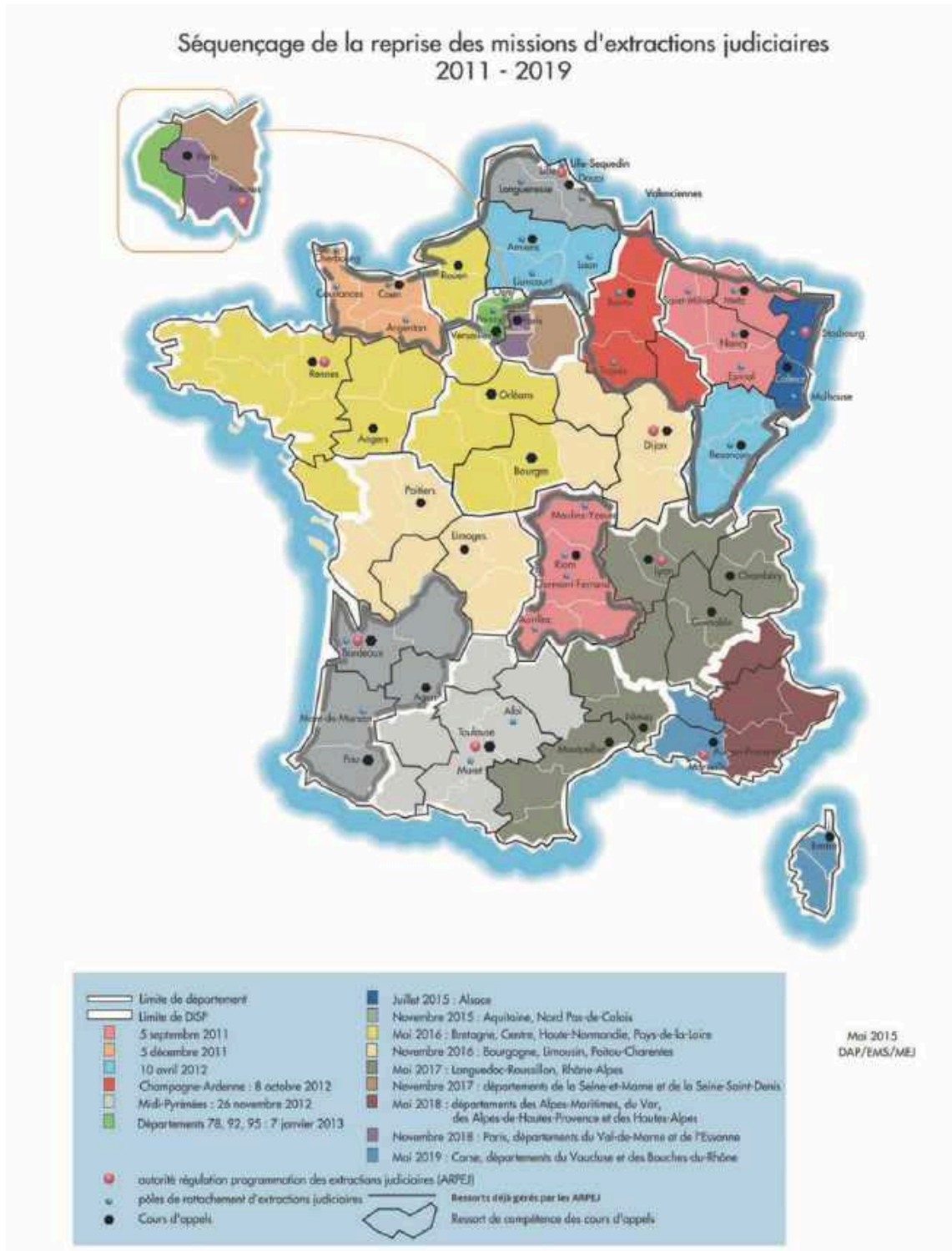
N'y aurait-il donc pas ici une opportunité pour les personnels d'escorte de se voir investir d'un nouveau statut et de nouvelles missions ?

¹¹⁷ GORCE Isabelle, Intervention lors du Colloque : 10ème anniversaire de la loi pénitentiaire : tournant ou aboutissement des 13, 14 et 15 novembre 2019

¹¹⁸ Proposition faite par le Syndicat Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadiers dans un compte rendu de Réunions du 19 et 20 février 2020 sur les « Missions d'extractions judiciaires »

ANNEXES

Annexe 1 - Séquençage de la reprise des missions d'extractions judiciaires



Annexe 2 - Compte Rendu de Réunions du 19 et 20 Février 2020 sur la « Mission Extractions Judiciaire » - Syndicat Pénitentiaire des Surveillants et Surveillants Brigadiers



**Syndicat national
Pénitentiaire des
Surveillants et Surveillants Brigadiers**



**Compte Rendu de Réunions du 19 et 20 Février 2020
"Mission Extractions Judiciaires"
"Bilatérale Métiers"**

Le 19 Février, le SPS a été convié à participer à un entretien sur la **mission Extractions Judiciaires** dans les locaux parisiens de l'Inspection Générale de la Justice. Les inspecteurs qui ont reçu la délégation SPS sont missionnés et devront rendre un rapport (confidentiel) comportant des préconisations. Les résultats de leur enquête seront portés à la connaissance de la Ministre de la Justice et du Directeur de L'Administration Pénitentiaire.

La délégation SPS, composée de 4 Surveillants aura apporté des réponses précises aux questions ciblées de nos auditeurs en s'autorisant, bien évidemment, à dénoncer les problématiques générales rencontrées dans la plupart des PREJ.

Ce que les collègues subissent au quotidien, le SPS ne s'est pas retenu de le faire connaître et de partager les problématiques majeures :

- Les effectifs bien trop sous-dimensionnés qui ne permettent pas d'assurer l'intégralité des missions dans des conditions optimales de travail/repos. Durée des missions, durée des temps de trajets, l'impossibilité des relèves, le temps de repos. Les débats nous ont ainsi conduits à parler des missions ELSP et du traitement des réservistes pénitentiaires.
- Le SPS a fait savoir qu'il souhaite que toute escorte 1 et 2 (sans exception) soient réalisées à 3 agents afin de maintenir l'organisation du niveau de sécurité attendue, soulignant donc que les ARPEJ et Chefs de PREJ n'hésitent pas à faire évoluer les agents en simple binôme au nom du maintien des objectifs, coûte que coûte, ce qui a pour avantage de limiter ainsi leurs IDF (Impossibilités de faire).
- Les facteurs relationnels humains peu considérés se traduisent notamment par le manque d'une véritable présence RH au cœur des structures PREJ, mais aussi, par des délais de traitements jugés beaucoup trop importants dans la régularisation des Fiches de Frais, ou encore, la non-prise en compte des besoins avec une indifférence totale des conditions de travail des agents par leur hiérarchie directe.
- La constitution des parcs véhicules a été aussi abordée. La fragilité de certains types de véhicules, l'inconfort de certains autres ont été soulignés (des bruits de caisses phénoménaux en passant par les ruptures de sièges etc).

Un rapport détaillé de 23 pages rédigé par le SPS a été remis en main propre à nos interlocuteurs.

Les inspecteurs ont ainsi eu l'occasion d'être sensibilisés par le SPS sur ces axes de travail, mais aussi sur les revendications précises de notre syndicat concernant le devenir du métier de Surveillant et la naissance d'une véritable Police Pénitentiaire. Cet exposé a suscité l'intérêt auprès de nos interlocuteurs car ces nouvelles missions conduisent de plus en plus les Surveillants à évoluer sur la Voie Publique en garantissant et organisant leur propre sécurité, en toute indépendance et autonomie.

Jeudi 20, le SPS était chargé d'examiner des projets de notes, circulaire et textes relatifs aux modalités de mise en œuvre de l'expérimentation des caméras individuelles, de la réalisation et l'organisation des fouilles à corps, ainsi que les palpations de sécurité (détenus et visiteurs) dans le respect de l'assouplissement de l'art 57. Certaines observations et remarques ont été ainsi formulées par le SPS.

La délégation SPS a aussi été informée de la mise en place de groupes de travail sur le Pistolet Impulsions Electriques (Tazer) qui devraient se réunir en Mars et Avril 2020.

Le 24 Février 2020.

Pour le Bureau Central National

Annexe 3 - Réquisition d'extraction (Instruction)

**Cour d'Appel de
Tribunal de Grande Instance de**

Cabinet de

juge d'instruction

N° Parquet :

N° de dossier :

N° téléphone :

N° télécopie :

Réquisition d'extraction

Vu les articles D314 à D317, D292 à D296, D57 du code de procédure pénale ;

Nous, juge d'instruction étant en notre cabinet au Tribunal de Grande Instance de

VOUS REQUERONS de faire extraire de la Maison d'Arrêt de et de conduire sous bonne escorte :

Nom, prénom
date et lieu de naissance
détenu provisoirement

à mon cabinet au Tribunal de Grande Instance de adresse Cabinet d'instruction

Date

Heure

Nature de l'acte :

Durée prévisible de l'acte :

DPS (détenu particulièrement signalé)

de le faire surveiller, de le faire garder, aussi longtemps qu'il sera nécessaire,

de le reconduire à la Maison d'Arrêt de après que nous en aurons donné l'ordre aux gardiens d'escorte,

de nous faire part de l'exécution de ce qui est par nous requis au nom du peuple français.

Fait en notre cabinet, le
le juge d'instruction

Annexe 3 - Réquisition d'extraction (Parquet)

Cour d'Appel de
Tribunal de Grande Instance de

Parquet du procureur de la République

Service : Section

N° Parquet :

N° téléphone :

N° télécopie :

Réquisition d'extraction

Vu les articles D292 à D296, D57, D314 à D317 du code de procédure pénale ;

Le procureur de la République près le tribunal de grande instance,

VOUS REQUIERT de faire extraire de la Maison d'Arrêt de et de conduire sous bonne escorte :

Nom prénom
date et lieu de naissance
détenu prévenu pour cette cause

devant le procureur de la République au Tribunal de Grande Instance de
adresse

Date
Heure
Nature de l'acte
Durée prévisible de l'acte

DPS (détenu particulièrement signalé)

de le faire surveiller, de le faire garder, aussi longtemps qu'il sera nécessaire,

de le reconduire à la Maison d'Arrêt de après que nous en aurons donné l'ordre aux gardiens d'escorte,

de nous faire part de l'exécution de ce qui est par nous requis au nom du peuple français.

BIEN VOULOIR TRANSMETTRE UN EXTRAIT DU REGISTRE D'ECROU DE LA PERSONNE

Fait au parquet, le

Le procureur de la République

Annexe 4 - Données socio-démographiques agents pénitentiaires d'escortes judiciaires - 2019



Annexe 4 - Données socio-démographiques agents pénitentiaires d'escortes judiciaires - 2019



Annexe 5 - Extrait Mémento « Extractions judiciaires » Janvier 2012

Comment se déroule l'escorte ?

Agent n°1 « chef d'escorte » (premier surveillant ou surveillant)
 Avant l'escorte

- il contrôle la réalisation de la fouille de la personne détenue si elle a été prescrite par l'officier ;
- il vérifie les moyens de contrainte posés par l'agent d'escorte.

11

Il est souhaitable que le chef d'escorte ait une connaissance préalable de la juridiction au sein de laquelle s'opère l'extraction judiciaire afin de ne pas avoir à réaliser de reconnaissance des lieux qui nécessiterait de scinder l'escorte. Si ce n'est pas le cas, le chef d'escorte se munit du dossier opérationnel de la juridiction (document confidentiel).

Agent n° 2

- Il se positionne légèrement en retrait et de manière à ce que la personne détenue soit du côté opposé à son arme ;
- il reste toujours à proximité de la personne détenue sauf décision contraire du chef d'escorte (si les conditions de sécurité optimales sont réunies).

Agent n° 3

- Il ferme l'escorte en se positionnant environ 2 mètres derrière elle ;
- il participe au dispositif de sécurité en assurant la sécurisation périmétrique de l'escorte ;
- il reste à la disposition du chef d'escorte.

13

Lorsque l'escorte accompagne une seule personne détenue

Les agents se placent comme suit :

- 1 agent E.J. à côté de la personne détenue, du côté opposé à l'arme de service, chargé d'enlever et remettre les moyens de contrainte et de la surveiller ;
- 1 agent E.J. à proximité de la personne détenue, légèrement en retrait, chargé de surveiller ses mouvements ;
- si la composition de l'escorte le permet, 1 agent E.J. en retrait du dispositif, chargé de surveiller la salle. En cas de difficulté avec le public de l'audience, il est chargé de protéger le repli de l'escorte et de la personne détenue dans un endroit sécurisé (cf. dossier opérationnel de la juridiction).

15

Lorsque l'escorte accompagne plusieurs personnes détenues, la disposition suivante est à privilégier

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux :

- Code de procédure pénale, Dalloz, 2019
- Code pénal, Dalloz, 2019
- **HERZOG-EVANS M**, *Droit pénitentiaire 2020-2021*, Dalloz, Dalloz Action, 3ème édition, 2019

Ouvrage spéciaux :

- **BÉRARD Jean**, « Les prisons valent-elles la peine ? », in BÉRARD Jean, DELARUE Jean-Marie, *Prisons, quel avenir*, PUF, 2016, p. 87 à 102
- **BLONDEL Christophe**, « Le transfert de missions de sécurité à l'administration pénitentiaire : transfèrements et escortes », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, p. 173 à 184
- **DIEU François**, « L'administration pénitentiaire : une force de sécurité intérieure ? », *Administration pénitentiaire et justice. Un siècle de rattachement*, L'Harmattan, 2013, pp. 143-166
- **DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE**, PREJ Mémento « extraction judiciaire », janvier 2012
- **FASSIN Didier**, *L'ombre du monde. Une anthropologie de la condition carcérale*, Seuil, 2015, 601 pages
- **FASSIN Didier**, *Punir, une passion contemporaine*, Paris, Seuil, 2017, 208 pages

Mémoire :

- **QUINQUIS Matthieu**, Mémoire de Master II Droits de l'Homme, *La policierisation de l'Administration Pénitentiaire*, 2016

Articles de presse :

- **AUDOIN Corinne**, Extractions judiciaires, les couacs d'une réforme sensible, Franceinter 1er novembre 2019
- **LEPOIVRE Ambre** « Tarascon : un détenu s'évade lors de son transfert au tribunal », BFMTV, 28 janvier 2019, consultable en ligne : https://www.bfmtv.com/police-justice/tarascon-un-detenu-s-evade-lors-de-son-transfert-au-tribunal_AV-201901280051.html
- **Paule GONZALES**, Prison: danger sur les extractions de détenus, Le Figaro, 21 juillet 2015, consultable en ligne : <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/07/21/01016-20150721ARTFIG00219-danger-sur-les-extractions-de-detenus.php>
- **STIVE Margaux** « Tout l'enjeu du trajet, c'est de ne pas s'arrêter" : on a suivi l'extraction judiciaire d'une détenue entre sa prison et le tribunal, France Info, novembre 2019
- **UFAP UNSa**, Sécurisation des tribunaux, mise en danger délibérée des agents PREJ ?!., 23 avril 2018, consultable en ligne : <http://unsa-justice.fr/IMG/pdf/courrier-gds-mission-prej-mise-en-danger.pdf>
- **UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS**, Extraction des détenus : une réforme ratée à cause "d'un vrai manque d'effectif", d'après l'Union syndicale des magistrats, disponible en ligne : https://www.francetvinfo.fr/societe/prisons/extraction-des-detenus-une-reforme-ratee-a-cause-d-un-vrai-manque-d-effectif-d-apres-l-union-syndicale-des-magistrats_3687929.html

Rapports :

- Déontologie et fonction publique : les ambiguïtés d'une nécessité, **Les Chroniques du Cirap**
- Histoire et patrimoine pénitentiaire, Histoire des uniformes pénitentiaires, **CRHCP**
- Rapport général déposé par M. **Edmond HERVE**, sénateur, sur le projet de loi de finances pour 2014, disponible en ligne : www.senat.fr/rap/113-156-317/113-156-317.html
- Livre Blanc, **Union Syndicale des Magistrats**, Urgence pour les extractions judiciaires, 1er octobre 2019
- Note sur la question des extractions judiciaires, Syndicat de la Magistrature, 7 février 2020 **MICHARD Jean-Christophe**, Extractions judiciaires, Union Syndicale des Magistrats
- **SAUVE Jean-Marc**, Le contrôle de l'administration pénitentiaire par le juge administratif, Conseil d'Etat, 2009

Textes de loi :

- Circulaire de la DAP 2007 du 18 décembre 2007 d'application de l'instruction ministérielle relative au répertoire des détenus particulièrement signalés
- Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009
- Décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire
- Circulaire du Ministère de la Justice du 2 septembre 2011 relative aux modalités d'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice et des libertés
- Circulaire du 19 janvier 2017 de présentation du décret n° 2016-1222 du 14 septembre 2016 relatif aux permissions de sortir et autorisations de sortir sous escorte
- Circulaire du 28 septembre 2017 relative à l'organisation de la reprise des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la justice

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS

LISTE DES ABRÉVIATIONS

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
TITRE 1 - LES EXTRACTIONS JUDICIAIRES : UNE MISSION ESSENTIELLE DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE	9
Chapitre 1 - Le transfert de compétence des extractions judiciaires au profit de l'administration pénitentiaire	10
Section 1 - La mise en place d'une organisation pénitentiaire des extractions judiciaires	10
A) La création des Autorités de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires	11
B) La création des Pôles de Rattachement des Extractions Judiciaires	13
Section 2 - La reprise de prérogatives de police par le personnel pénitentiaire	17
A) Une identité professionnelle calquée sur celle des forces de police	17
B) Le port d'une arme individuelle en dehors des murs de la prison	20
Chapitre 2 - L'importance de la pénitentiarisation des extractions judiciaires sur la prise en charge des détenus	23
Section 1 - Une prise en charge complète de la mise sous écrou à la libération	23
A) Une vision plus globale des détenus permettant une meilleure préparation de l'extraction judiciaire	24
B) La présence de différents niveaux d'escorte	27
Section 2 - Le statut du détenu hors des murs de la prison : prisonnier ou justiciable ?	30
A) Le détenu, un justiciable au régime particulier	30
B) Le cas particulier des détenus pour autre cause	33

TITRE 2 - LE TRANSFERT DES EXTRACTIONS JUDICIAIRES A L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE : UN PROCESSUS NON ABOUTI	36
Chapitre 1 - La présence de carences originaires dans l'élaboration du nouveau système d'extractions judiciaires	37
Section 1 - La sous-estimation des besoins humains et financiers de l'Administration Pénitentiaire	37
A) La sous-évaluation des besoins nécessaires au bon fonctionnement des extractions judiciaires	38
B) Le manque de moyens humains et financiers constituant une entrave au bon fonctionnement de la justice	40
Section 2 - Des dysfonctionnements majeurs relevés au sein des pôles de rattachement des extractions judiciaires	43
A) L'impossibilité pour l'Administration Pénitentiaire de garantir la sécurité des agents des pôles de rattachement des extractions judiciaires	43
B) L'absence de cadre juridique spécifique en dehors des murs de la prison ...	45
Chapitre 2 - La mise en place de palliatifs au problème grandissant des extractions judiciaires	48
Section 1- Les différents palliatifs au problèmes des extractions judiciaires	48
A) L'incitation au recours à la visioconférence	49
B) La mise en place d'extractions vicinales	50
C) Les extractions à Enjeu Procédural Majeur (EPM)	51
Section 2- L'insuffisance des palliatifs mis en place par l'Administration Pénitentiaire	52
A) L'insuffisance apparente du projet de loi de finance pour 2020	52
B) La nécessité de repenser l'incarcération dans sa globalité	53
CONCLUSION	55
ANNEXES	57
BIBLIOGRAPHIE	64

Depuis 2011, la charge des extractions judiciaires a été progressivement transférée du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice. À l'origine d'un véritable « déni de compétence », l'Administration pénitentiaire se doit désormais d'assurer l'intégralité de ces missions d'escorte auparavant assurées par les forces de l'ordre. Bien que ce transfert de compétence ait permis une meilleure prise en charge des détenus, de leur mise sous écrou, jusqu'à leur libération, il est regrettable que celui-ci n'ait été accompagné des moyens nécessaires à la mise en oeuvre de ces missions. En effet, sous-estimation des besoins financiers et humains, dysfonctionnements, pression de l'autorité judiciaire, sont autant d'éléments avec lesquels l'Administration doit composer pour tenter d'assurer le maximum d'extractions judiciaires. En pleine mutation, à mi-chemin entre deux mouvements contraires, cette recherche a comme ambition de comprendre comment l'Administration pénitentiaire essuie-t-elle les plâtres d'une réforme mal menée.

Since 2011, the responsibility to take care of judicial extractions has been gradually transferred from the Ministry of the Interior to the Ministry of Justice. At the origin of a real "denial of competence", the penitentiary administration must now ensure all of the escort missions previously performed by the police. Although this transfer of jurisdiction made it possible to take better care of detainees, from their imprisonment until their release, it is regrettable that this wasn't followed by the measures necessary for the implementation of these missions. Indeed, underestimation of financial and human needs, dysfunctions, pressure from the judicial authority, are all the elements that the administration has to deal with in order to try to ensure the maximum number of judicial extractions. In the middle of change, and halfway between two opposing movements, this research aims to understand how the penitentiary administration is facing the outcomes of a poorly conducted reform.

Mots clés : extraction judiciaire - transfert de compétence - policiarisation - pénitentiarisation - dysfonctionnements