



---

## Décision du Défenseur des droits MDS-2014-118

---

### RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

*Décision relative à l'accès des personnes détenues aux enregistrements vidéo de l'établissement pénitentiaire lors des procédures disciplinaires*

Domaine de compétence de l'Institution : Déontologie de la sécurité

Thème : administration pénitentiaire / commission de discipline / droits de la défense / accès aux enregistrements vidéo

Synthèse :

Dans le cadre de sa mission en matière de déontologie de la sécurité, le Défenseur des droits a été saisi à plusieurs reprises par des personnes détenues qui se plaignent de s'être vues refuser l'accès aux enregistrements vidéo de l'établissement lors des procédures disciplinaires engagées contre elles.

Dans la perspective de l'élaboration du décret d'application de l'article 11 - relatif précisément à l'accès au dossier de procédure disciplinaire pénitentiaire - de la loi n° 2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE, le Défenseur de droits souhaite formuler plusieurs recommandations auprès du ministre de la justice.

Paris, le 1<sup>er</sup> août 2014

---

## Décision du Défenseur des droits MDS-2014-118

---

### Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Saisi à plusieurs reprises par des personnes détenues se plaignant de s'être vues refuser l'accès aux enregistrements vidéo de l'établissement lors des procédures disciplinaires engagées contre elles, et dans la perspective de l'élaboration du décret d'application de l'article 11 - relatif précisément à l'accès au dossier de procédure disciplinaire pénitentiaire - de la loi n° 2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE, le Défenseur des droits :

Recommande, dès lors que des faits donnant lieu à poursuite disciplinaire contre une personne détenue ont eu lieu dans une zone couverte par des caméras vidéo de l'établissement pénitentiaire concerné, qu'il soit recouru aux enregistrements vidéo, sauf motif de sécurité publique ou de l'établissement, justifié par des éléments objectifs.

Recommande, dans la continuité de la note du ministère de la justice du 17 octobre 2011 portant sur le recours aux enregistrements des caméras de vidéoprotection comme moyens de preuve, qu'obligation soit faite à l'enquêteur désigné de décrire le contenu des enregistrements vidéos des faits donnant lieu à poursuites disciplinaires.

Recommande, afin d'assurer l'effectivité des droits de la défense de la personne détenue, dans toutes les phases de la procédure disciplinaire, que le visionnage des enregistrements vidéo soit également rendu possible au stade de la préparation de sa défense, seule ou assistée d'un avocat.

Recommande que, sauf impossibilité matérielle avérée, la personne détenue puisse demander le visionnage des images enregistrées, au cours de l'audience disciplinaire, afin que tous les membres de la commission puissent également en prendre connaissance ;

... / ...

Recommande, dans un souci d'harmonisation juridique, la fixation d'un délai de conservation des enregistrements vidéo compatible avec le délai de six mois d'engagement des poursuites ;

Le Défenseur des droits demande à la ministre de la Justice, Garde des Sceaux, de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

---

## Recommandations

---

Quel que soit le domaine de la sécurité pour lequel il est saisi (police et gendarmerie nationales, administration pénitentiaire, sécurité privée), le Défenseur des droits est souvent amené lors de ses investigations à rechercher l'existence d'enregistrements vidéo concernant les faits ou comportements allégués par les réclamants. En effet, de tels enregistrements peuvent faciliter l'établissement des faits tels qu'ils se sont réellement passés, au bénéfice soit des réclamants soit des agents mis en cause.

S'agissant plus particulièrement de l'administration pénitentiaire, le Défenseur des droits est actuellement saisi de plusieurs réclamations dans lesquelles des personnes détenues se plaignent de s'être vues refuser l'accès aux enregistrements vidéo des caméras de l'établissement, dont elles souhaitaient se prévaloir pour assurer leur défense au cours d'une procédure disciplinaire.

Une affaire similaire a été traitée en jurisprudence en 2012 : sanctionnée de trente jours de cellule disciplinaire par la commission de discipline de son établissement, une personne détenue a contesté devant le tribunal administratif de Dijon le rejet de son recours contre cette sanction par le directeur interrégional des services pénitentiaires. Le requérant reprochait à la commission de discipline d'avoir refusé sa demande de visionner les images, captées par les caméras de l'établissement, de la scène faisant l'objet des poursuites disciplinaires. Ce refus, selon lui, caractérisait une violation de ses droits de la défense. Estimant la requête fondée, le tribunal administratif a annulé la décision du directeur interrégional pour avoir violé le principe du contradictoire. Les magistrats ont jugé que l'autorité disciplinaire, qui ne contestait pas le refus de visionnage, n'a caractérisé ni l'atteinte à la sécurité de l'établissement invoquée à l'appui de ce refus, ni l'impossibilité d'organiser le visionnage demandé<sup>1</sup>.

La décision des juges du fond a été censurée par les magistrats de la cour administrative d'appel de Lyon, qui a jugé que le principe du contradictoire n'avait pas été violé car la commission de discipline et le directeur interrégional ont fondé leur conviction sur les témoignages recueillis et sur l'enquête administrative, sans recourir aux enregistrements vidéo<sup>2</sup>.

Face à une jurisprudence incertaine, le Défenseur des droits a accueilli favorablement l'introduction d'une nouvelle disposition traitant de ce problème par amendement au projet de loi portant transposition de la directive européenne relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales<sup>3</sup>.

Dans sa première version, adoptée le 5 mai 2014<sup>4</sup>, l'amendement a proposé d'ajouter à l'article 726 du code de procédure pénale, qui renvoie à un décret pris en Conseil d'Etat

---

<sup>1</sup> TA Dijon 12 juin 2012, n° 1100942, obs. Herzog-Evans, AJ pén. 2012 p.557

<sup>2</sup> CAA Lyon, 18 avr. 2013, n° 12LY02085, obs. Herzog-Evans, AJ pén. 2013 p. 624

<sup>3</sup> Loi n° 2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, article 11

<sup>4</sup> V. amendement CL11 dans le rapport n°1895 de Mme Cécile UNTERMAIER fait au nom de la commission des lois, déposé le 29 avril 2014

le soin de fixer le régime disciplinaire des personnes détenues<sup>5</sup>, un nouvel alinéa afin que le décret visé fixe également « (4°bis) les conditions dans lesquelles la personne [détenue] peut avoir accès aux enregistrements de vidéo-surveillance » (article 6 ter du projet de loi).

Dans la dernière version adoptée à la suite de la discussion en commission mixte paritaire, l'article 6 ter du projet de loi – devenu article 11 de la loi n°2014-535 - prévoit désormais qu'au (4°) de l'article 726 du code de procédure pénale, le décret pris en conseil d'état déterminera : « les conditions dans lesquelles le dossier de la procédure disciplinaire est mis à sa disposition et celles dans lesquelles l'avocat, ou l'intéressé s'il n'est pas assisté d'un avocat, peut prendre connaissance de tout élément utile à l'exercice des droits de la défense, sous réserve d'un risque d'atteinte à la sécurité publique ou à celle des personnes »<sup>6</sup>.

Les enquêtes menées sur les saisines pénitentiaires, soulevant une problématique d'usage des vidéos de l'établissement pénitentiaire, ont amené le Défenseur des droits à différentes constatations et analyses qu'il souhaite porter à la connaissance du pouvoir réglementaire sous forme de recommandations en vue de l'élaboration du futur décret, comme l'y autorise la loi organique du 29 mars 2011<sup>7</sup>.

La problématique des enregistrements vidéo dans le cadre des procédures disciplinaires pénitentiaires appelle de la part du Défenseur des droits des recommandations s'agissant tant de l'utilisation de ces enregistrements que de leur durée de conservation.

## 1. Utilisation des vidéos lors du procès disciplinaire

### 1.1. Le principe du recours

Le code de procédure pénale ne prévoit pas expressément l'utilisation des vidéos au cours des procédures disciplinaires pénitentiaires. L'hypothèse n'est envisagée que par la circulaire du 9 juin 2011<sup>8</sup> concernant les personnes détenues majeures ainsi que par une note du ministère de la justice du 17 octobre 2011, dont l'objet porte précisément sur le recours aux enregistrements des caméras de vidéoprotection comme moyens de preuve.

Cette dernière prévoit que « la vidéoprotection constitue un moyen de preuve, au même titre que les constatations du personnel ou les témoignages recueillis » et qu' « elle peut donc être utilisée comme moyen de preuve des faits reprochés à une personne détenue devant la commission de discipline de l'établissement ».

---

<sup>5</sup> L'article 726 du code de procédure pénale prévoit notamment que le décret fixe le contenu des fautes, les sanctions encourues, la composition de la commission de discipline, la procédure applicable.... Voir décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le code de procédure pénale

<sup>6</sup> La commission mixte paritaire mise en place dans le cadre du projet de loi a souhaité élargir l'amendement afin, selon les comptes rendus des travaux de la commission, de prendre en compte une décision du Conseil constitutionnel n° 2014-393 QPC du 25 avr. 2014, qui a jugé contraire à la constitution l'article 728 du code de procédure pénale dans sa rédaction antérieure à la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 en raison de son renvoi au pouvoir réglementaire (décret simple) pour fixer l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires, alors que les garanties procédurales doivent être encadrées par le pouvoir législatif

<sup>7</sup> Aux termes de l'article 32 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, « le Défenseur des droits peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissent utiles »

<sup>8</sup> Circulaire JUSK1140024C du 9 juin 2011 relative au régime disciplinaire des personnes détenues majeures.

Elle précise également que le chef d'établissement peut refuser la production et l'exploitation d'un enregistrement vidéo dans deux cas :

a) Faits suffisamment établis

Un refus peut être opposé lorsque « *Les faits apparaissent suffisamment établis par ailleurs (ex constatations du personnel au travers du CRI ou témoignages recueillis) et la personne détenue ne produit aucun élément permettant de douter de la véracité ou de la sincérité des observations du personnel ou des témoignages recueillis (ex : ne produit aucun témoignage en sa faveur et se borne à réclamer le visionnage de la vidéoprotection)* ».

Le Défenseur des droits estime que ce premier cas, qui correspond à l'argument qui était soulevé par l'administration pénitentiaire devant le tribunal administratif de Dijon, est critiquable à plusieurs égards.

D'une part, le Défenseur des droits a pu constater, comme la CNDS auparavant, que les écrits pénitentiaires – plus particulièrement les comptes rendus d'incident (CRI) - sont souvent trop peu détaillés, ce qui ne permet pas à l'autorité disciplinaire de prendre des décisions sur la base de faits suffisamment établis. Ce constat a d'ailleurs amené le Défenseur des droits, dans son rapport publié en octobre 2013 sur son action auprès des personnes détenues, à recommander qu'il soit prêté une attention particulière à la rédaction des CRI et rapports, lors de la formation des personnels au cours de l'exercice professionnel.

D'autre part, s'agissant des témoignages, le code de procédure pénale ne prévoit pas, en phase d'enquête, la possibilité pour la personne détenue de solliciter auprès de l'enquêteur des auditions de témoins utiles à sa défense. Au contraire, selon la circulaire du 9 juin 2011, l'opportunité d'auditionner des témoins relève du seul enquêteur.

Cette situation apparaît contraire au principe des droits de la défense, notamment en ce qu'elle rompt l'égalité des armes entre la personne détenue et l'autorité disciplinaire.

Il convient de rappeler que le principe des droits de la défense, à valeur constitutionnelle<sup>9</sup>, est applicable aux procédures disciplinaires, y compris en phase d'enquête<sup>10</sup>.

De même, aux termes de la circulaire, l'opportunité d'entendre au cours de l'audience de la commission de discipline des témoins présentés par la personne détenue relève de la décision du seul président de la commission, rompant là encore avec le principe des droits de la défense.

En tout état de cause, le Défenseur des droits a pu relever dans ses saisines qu'il était fréquent que les seuls témoins des faits – en dehors de la personne détenue – soient les agents de l'établissement et que, dans les rares cas où d'autres personnes détenues avaient assisté aux faits, ces dernières étaient souvent réfractaires à témoigner, craignant des représailles.

---

<sup>9</sup> Cons. const., déc. n° 88-48 DC, 17 janv. 1989

<sup>10</sup> CE, ord. réq, 10 févr. 2004, S..., req. n° 264182 selon lequel le principe des droits de la défense constitue un principe général du droit applicable aux procédures disciplinaires, y compris dans la phase d'enquête

De fait, ne disposant souvent pas d'autres moyens de défense que de réclamer le visionnage des enregistrements vidéo, les personnes détenues poursuivies disciplinairement se trouvent dans une position inégale vis-à-vis de l'autorité disciplinaire qui, tout en disposant du pouvoir d'engagement des poursuites, détient également entre ses mains tous les moyens matériels d'investigation, au premier rang desquels l'accès aux enregistrements vidéo.

De plus, le visionnage des enregistrements vidéo de faits soumis à une procédure disciplinaire peut aider à dégager de toute responsabilité disciplinaire tant la personne détenue que le personnel pénitentiaire qui serait injustement mis en cause.

Enfin, l'utilisation de tous moyens d'enquête permettant d'établir la réalité des faits est de nature à améliorer la juste proportionnalité entre la sanction prononcée et les faits reprochés. Tel est le cas notamment lorsqu'un enregistrement vidéo démontre que la faute disciplinaire reprochée a été favorisée ou provoquée par le personnel mis en cause qui, dès lors, encourrait également sa propre responsabilité au regard des règles de déontologie auquel il est soumis.

#### b) Atteinte à la sécurité des personnes ou de l'établissement

La note du 17 octobre 2011 prévoit un second cas de refus « *lorsque le contenu de l'enregistrement de la vidéoprotection est de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou de l'établissement* ». Est cité en exemple le cas où « *l'enregistrement dévoile l'identité de personnels pénitentiaires ou d'autres personnes détenues dans un contexte de vive tension* ».

Dans le cadre de ses saisines, le Défenseur des droits a relevé que les personnels mis en cause étaient majoritairement des personnels de l'établissement, côtoyés régulièrement par les personnes détenues et dont l'identité leur est le plus souvent inconnue.

Concernant les personnels pénitentiaires extérieurs à l'établissement, susceptibles d'être impliqués dans une procédure disciplinaire diligentée contre une personne détenue à l'égard de laquelle ils ont été appelés à intervenir, il y a lieu de relever que, conformément à la circulaire du 9 juin 2011, les agents auteurs de CRI peuvent, à l'instar des personnels de l'établissement, solliciter le bénéfice de l'anonymat pour leurs écrits pénitentiaires.

Il convient à ce propos de relever que, parmi les autres personnels appelés à intervenir en établissement pénitentiaire figurent notamment les Equipes Régionales d'Intervention et de Sécurité (E.R.I.S.) qui, intervenant cagoulées et casquées, ne soulèvent aucune problématique en matière d'identité (sauf si un agent d'une ERIS vient à enlever sa cagoule devant une caméra de l'établissement dans lequel il intervient).

Il ressort de ces constatations que l'exemple donné par la note du 17 octobre 2011 demeure marginal s'agissant de la problématique de l'identité des personnels pénitentiaires.

S'agissant de l'atteinte à la sécurité d'un établissement pénitentiaire, le Défenseur des droits n'a jamais été confronté à la situation dans le cadre de ses saisines et ne peut donc se prononcer sur le sujet. Néanmoins, il estime que si une telle atteinte était avérée, compte tenu des droits de la défense, à valeur constitutionnelle, dont disposent les personnes détenues sujettes à des poursuites disciplinaires, elle devrait être justifiée par des éléments objectifs dûment vérifiables.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande que, dès lors que des faits donnant lieu à poursuite disciplinaire contre une personne détenue ont eu lieu dans une zone couverte par des caméras vidéo de l'établissement pénitentiaire concerné, il soit recouru aux enregistrements vidéo, sauf motif de sécurité publique ou de l'établissement justifié par des éléments objectifs.

## 1.2. Les modalités pratiques de l'exploitation des enregistrements vidéo

La circulaire du 9 juin 2011 donne parmi les « *diverses investigations* » auxquelles l'enquêteur désigné par le chef d'établissement (ou son délégataire) peut procéder dans le cadre de son enquête, l'exemple du « *recueil et [de la] retranscription d'enregistrements des caméras de vidéo-surveillance placées en détention (leur existence doit avoir fait l'objet d'un affichage et le système d'enregistrement doit avoir été dûment autorisé) ...* ».

De même, compte tenu de la procédure disciplinaire qu'elle décrit comme « *essentiellement écrite au moins jusqu'à la comparution devant la commission de discipline* », la note du 17 octobre 2011 précise que « *le rapport d'enquête doit décrire le contenu de l'enregistrement vidéo afin de permettre à la personne détenue de formuler ses observations et de solliciter, le cas échéant, la possibilité de visionner cet enregistrement. Des photographies issues de l'enregistrement peuvent également être utilement versées au rapport d'enquête* »

Il convient d'ores et déjà de relever que le Défenseur des droits, dans le cadre de ses enquêtes sur les saisines pénitentiaires, n'a jamais eu à connaître de dossiers pénitentiaires dans lequel des enregistrements vidéo étaient décrits dans le rapport d'enquête.

Dès lors, le Défenseur des droits recommande, dans la continuité de la note du 17 octobre 2011, qu'obligation soit faite à l'enquêteur désigné de décrire le contenu des enregistrements vidéo des faits donnant lieu à poursuites disciplinaires.

Par ailleurs, il ressort de la circulaire du 9 juin 2011 et de la note du 17 octobre 2011 que l'utilisation des enregistrements vidéo est essentiellement prévue au stade de l'enquête.

Afin d'assurer l'effectivité des droits de la défense de la personne détenue dans toutes les phases de la procédure disciplinaire, le Défenseur des droits recommande que le visionnage des enregistrements vidéo soit également rendu possible au stade de la préparation de sa défense, seule ou assistée d'un avocat.

De même, il recommande que sauf impossibilité matérielle avérée, la personne détenue puisse demander le visionnage des images enregistrées, au cours de l'audience

disciplinaire, afin que tous les membres de la commission puissent également en prendre connaissance.

## 2. Durée de conservation des enregistrements vidéo

La loi pénitentiaire prévoit que l'installation de systèmes de vidéosurveillance est obligatoire pour l'ensemble des établissements pénitentiaires.

Selon une circulaire du 15 juillet 2013, « *les images enregistrées sont conservées pendant un délai qui ne peut excéder un mois* » Au-delà, « *les enregistrements qui n'ont fait l'objet d'aucune transmission à l'autorité judiciaire ou d'une enquête administrative sont effacés* » (point III de la circulaire).

S'il est identique au délai de conservation des enregistrements vidéo dans le cadre de la vidéoprotection dans les lieux publics, ce délai d'un mois n'est pas suffisant en matière de procédure disciplinaire pénitentiaire.

D'une part, le Défenseur des droits a pu relever lors de ses enquêtes une grande disparité dans les pratiques des établissements pénitentiaires, allant de l'absence totale d'enregistrement - même en présence d'un système permettant d'enregistrer les images - à des délais de conservation variant de quelques jours à une semaine ou deux.

D'autre part, ce délai n'est pas compatible avec le délai légal pendant lequel des poursuites disciplinaires peuvent être engagées, qui est de six mois à compter de la date de découverte des faits (art. R. 57-7-15 CPP).

En conséquence, afin d'harmoniser les délais prévus dans le cadre du régime disciplinaire des personnes détenues, le Défenseur des droits recommande la fixation d'un délai de conservation des enregistrements vidéo compatible avec le délai de six mois d'engagement des poursuites.