MINISTÈRE
DES ARMÉES
ET DES ANCIENS
COMBATTANTS

Liberté
Égalité
Fraternité

ANNALES DU CONCOURS

Accès au grade de secrétaire administratif spécialisé de classe normale de la DGSE

Épreuve d'admissibilité :
cas pratique

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ EXTÉRIEURE
DGSE

Session 2025 (2nde session)

MINISTÈRE
DES ARMÉES
ET DES ANCIENS
COMBATTANTS

Liberté
Égalité
Fraternité

1ère épreuve d'admissibilité

Cas pratique

Épreuve de cas pratique avec une mise en situation à partir d'un dossier documentaire remis au candidat pouvant comporter des graphiques ainsi que des données chiffrées. Le dossier doit relever d'une problématique relative aux politiques publiques et comporter plusieurs questions précédées d'une présentation détaillée destinée à mettre le candidat en situation de travail.
Pour cette épreuve, le dossier documentaire ne peut excéder vingt pages.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ EXTÉRIEURE
DGSE

Durée : 3 heures - coefficient 3

CONCOURS EXTERNE
POUR L'ACCÈS AU GRADE DE SECRÉTAIRE ADMINISTRATIF SPÉCIALISÉ DE CLASSE NORMALE

SESSION 2025

Épreuve d'admissibilité :

Épreuve de cas pratique avec une mise en situation à partir d'un dossier documentaire pouvant comporter des graphiques ainsi que des données chiffrées. Le dossier doit relever d'une problématique relative aux politiques publiques et comporter plusieurs questions précédées d'une présentation détaillée destinée à mettre le candidat en situation de travail.
Pour cette épreuve, le dossier documentaire ne peut excéder vingt pages.

Durée : 3 heures ; coefficient 3

Sujet : La relation avec le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL)

Lieu d'affectation : Ministère de la justice - cabinet du secrétariat général.

Contexte : Le conseiller communication du garde des Sceaux, nouvellement nommé, a demandé des éléments de langage en urgence, sur la relation avec le CGLPL. A la suite d'un article de presse, qu'il juge à charge, sur la fermeture de l'établissement pénitentiaire pour mineur (EPM) de Marseille, il craint une campagne médiatique qui dénoncerait l'inertie du ministère face aux recommandations du CGLPL.

Pour le chef de cabinet du secrétaire général, il n'y a pas de sujet. La relation est sous contrôle, les recommandations prises en compte et le ministre a apporté une réponse écrite à la Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté par un courrier en date du 21 août 2025. Il faudra le signaler au conseiller. Et le dossier à préparer doit rassurer ce nouveau conseiller. Mais cette commande tombe mal. Le cabinet est en sous-effectif, entre les absences (congés, maladie) et le traitement de dossiers lourds sur le budget et sur les effectifs du ministère. C'est dans ce contexte que le chef de cabinet vous convoque pour que vous l'aidiez sur cette commande. Il vous demande plusieurs éléments qui composeront la réponse qu'il adressera au conseiller.

Commande 1 :

Il souhaite une note rapide sur le CGLPL à l'attention du conseiller presse. Cette note devra comprendre une présentation du CGLPL, ses missions, son utilité, d'une part, et, d'autre part, la mise en œuvre de ses recommandations (procédure et difficultés). Sur ce point, il s'agit d'éclairer le conseiller sur la

relation entre le CGLPL et les administrations, en général, le ministère de la justice en particulier, et de mettre en exergue les difficultés rencontrées pour la prise en charge des recommandations.

Conscient de la charge de travail que cette demande abrupte fait peser sur vous, il ne souhaite pas une note aboutie mais des éléments qu'il pourra reprendre à son niveau. Le plus important est que les idées soient claires, l'organisation limpide.

Commande 2 :

Il vous demande de préparer un message aux directeurs d'administration centrale concernés (directions de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, de l'Administration Pénitentiaire et des Services Judiciaires) pour les informer de l'inquiétude du conseiller du garde des Sceaux, et leur demander un point sur la prise en compte des recommandations du CGLPL, avec une mention spécifique concernant la problématique des tribunaux.

Il s'agit d'un projet de mail qu'il enverra aux intéressés.

Commande 3 :

Enfin, il vous demande de lui préparer un mail récapitulatif avec les différents éléments demandés. Dans ce mail, doivent figurer les actions conduites par le ministère avant et depuis la demande du conseiller (courrier du garde des Sceaux, sollicitation des directions) et une rapide comparaison avec les autres administrations, laquelle, selon le chef de cabinet, n'est pas en la défaveur du ministère.

SOMMAIRE

DOCUMENT n°1 (pages 1 à 4)

Le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté, une institution mieux reconnue.
Source : in Site Vie publique, 10 octobre 2025.

DOCUMENT n° 2 (pages 5 à 20)

Le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté -observations définitives.
Source : extraits du rapport de la Cour des comptes publié le 6 octobre 2025, site Cour des comptes.

- Introduction (…),
- 1. Des missions exercées conformément aux obligations internationales de la France (…),
    - 1.1. Le statut international et le positionnement institutionnel du CGLPL (…),
    - 1.2.2. Des procédures de contrôle formalisées (…),
    - 1.2.3. Des recommandations à mieux organiser (…),
    - 1.2.4. Une procédure de suivi déclarative renforcée en 2023 par des visites sur place (…),
    - 1.2.5. Un taux de mise en œuvre source de désaccords avec les organisations contrôlées (…).

DOCUMENT N°1

Le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté, une institution mieux reconnue.

Source : in Site Vie publique, 10 octobre 2025.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), plus communément appelé le Contrôleur général des prisons, a été institué par la loi du 30 octobre 2007. Quels sont ses missions et ses pouvoirs ? Quel est l'impact de ses avis, recommandations et rapports ?

Une institution créée en 2007

La loi du 30 octobre 2007, à l'origine de la création du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), s'appuie sur une réflexion initiée en France à la fin des années 1990 sur le contrôle des prisons et, au niveau international, sur le protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 18 décembre 2022.

Ce protocole préconise l'instauration d'un "mécanisme national de visites régulières dans tous les lieux où des personnes sont privées de liberté sur décision de l'autorité publique". Il prévoit la mise en place par les pays signataires **d'un mécanisme national de prévention indépendant** dans un délai maximum d'un an après sa ratification.

Le CGLPL est une **autorité administrative indépendante** nommée pour un mandat non renouvelable de six ans par décret du président de la République, après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Il est choisi en raison de ses compétences et connaissances professionnelles, ce qui est une garantie supplémentaire de son indépendance et est conforme à l'article 18-2 du protocole de l'ONU. Il est assisté de contrôleurs qui sont placés sous sa seule autorité et sont tenus au secret professionnel et soumis à un devoir d'impartialité.

Le Contrôleur général ne reçoit aucune instruction de la part des autorités ministérielles, ni de leurs administrations.

Les missions du CGLPL

Le CGLPL est chargé de **contrôler le respect des droits fondamentaux** des personnes que l'autorité publique a décidé d'isoler. Il veille à ce que ces personnes soient traitées avec humanité et dignité.

Ses missions s'exercent sur le territoire français, à l'égard de tous les lieux où des personnes sont privées de leur liberté. Il s'agit notamment :

- des **établissements pénitentiaires** (maisons d'arrêt, maisons centrales, centres pénitentiaires, établissements pour mineurs…) ;
- des **établissements de santé**, y compris privés (établissements recevant des personnes hospitalisées sans leur consentement, chambres sécurisées au sein des hôpitaux, unités pour malades difficiles…) ;
- des **établissements sous tutelle des ministères de la santé et de la justice** (unités d'hospitalisation sécurisées interrégionales, unités hospitalières spécialement aménagées, établissement public de santé national de Fresnes…) ;

- des **locaux de garde à vue** de la police et de la gendarmerie ;
- des **dépôts** ou geôles **des tribunaux** ;
- des **centres et locaux de rétention administrative des étrangers** ;
- des **zones d'attente** des aéroports, ports et gares ;
- des **locaux de rétention douanière** ;
- des **centres éducatifs fermés**.

La loi du 26 mai 2014 a notamment étendu la mission de l'institution au contrôle de l'exécution matérielle des procédures d'éloignement des étrangers jusqu'à leur remise aux autorités de l'État de destination.
Pour **visiter ces lieux**, le Contrôleur général n'a pas à demander d'autorisation, ni informer l'autorité concernée. Il peut choisir soit de programmer sa visite, soit de procéder à une visite inopinée à tout moment.
Les autorités responsables du lieu de privation de liberté ne peuvent s'opposer à sa visite que pour des motifs graves et impérieux (défense nationale, sécurité publique...).
Le Contrôleur général peut s'entretenir avec toutes celles et ceux qu'il juge utile de rencontrer (les personnes privées de liberté, l'ensemble des personnels, les médecins, les auxiliaires de justice...).
À l'issue de sa visite, il transmet un **rapport** au(x) ministre(s) concerné(s). Ces rapports, accompagnés des éventuelles observations du ou des ministres, sont publiés sur le site internet du Contrôleur. À la suite de ses visites, le CGLPL peut également décider de publier au *Journal official* des **recommandations** spécifiques à un ou plusieurs établissements ou des **avis** sur des problématiques transversales.

S'il a connaissance de faits laissant présumer l'existence d'une infraction pénale, il en saisit le procureur de la République. Il informe l'autorité investie du pouvoir disciplinaire des faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires.

Le pouvoir d'injonction n'a pas été accordé au Contrôleur général. Les raisons invoquées étant que ce type de pouvoir aurait pu dégrader les relations de confiance entre le Contrôleur général et les administrations.

À l'instar du Défenseur des droits, il peut **mettre en demeure** les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'il fixe.

La **saisine du Contrôleur général** est large. Ainsi toute personne physique, ou toute personne morale ayant pour objet le respect des droits fondamentaux, qui a connaissance d'atteintes aux droits des personnes dans un lieu privatif de liberté, peut s'adresser au Contrôleur. Dans ce cas, le Contrôleur peut **mener une enquête**, **y compris sur place**, et formuler des recommandations à l'autorité responsable du lieu privatif de liberté. Ces recommandations peuvent être rendues publiques.

Le Contrôleur peut aussi **se saisir d'office** de tout fait ou de toute situation relevant de sa compétence.

Un **délit d'entrave** à l'action du CGLPL a été créé par la loi du 26 mai 2014 (infraction punissant le fait d'entraver le contrôle ou d'user d'intimidations à l'égard des personnes en relation avec le Contrôleur général).

De 2008 à 2024 (selon les chiffres du rapport d'activité 2023), le CGLPL a effectué 2119 visites d'établissements et a été saisi 50 828 fois (environ 3 000 courriers par an). En 2024, le CGLPL a visité 133 lieux de privation de liberté et a reçu plus de 2 500 courriers de signalements d'atteintes aux droits fondamentaux. La Cour des comptes, dans ses observations du 6 octobre 2025, relève tout de même

une baisse du nombre de contrôles depuis 2019. Le nombre de signalements a également diminué depuis 2018, tandis que les délais de traitement ont augmenté de 2017 à 2021 (95 jours en moyenne en 2021), avant de diminuer à compter de 2023 (52 jours).

Une institution reconnue pour les répercussions positives de son action

En 2017, à l'occasion des dix ans de la création de l'institution, Adeline Hazan (CGLPL du 16 juillet 2014 au 16 juillet 2020), constate que l'action de l'autorité qu'elle préside *"a **renforcé la visibilité des personnes privées de liberté, suscité des évolutions du droit, permis des améliorations de la vie quotidienne des personnes privées de liberté** et, dans certains cas, conduit à dénoncer des violations graves des droits fondamentaux.*

Elle constate que son action a des répercussions positives : *"Devant une situation chaque jour plus insupportable, le CGLPL continue à réunir, autour de lui, les acteurs de la prison : **associations, syndicats, organisations pénitentiaires, magistrats, médecins, avocats. La très grande majorité d'entre eux s'est prononcée pour des mesures d'urgence de libérations**, comme au temps de la pandémie. Et surtout **pour une régulation carcérale pérenne, inscrite dans la loi en restreignant les incarcérations**, en facilitant les sorties encadrées, en privilégiant d'autres peines que la prison, comme l'a fidèlement répercuté le CGLPL dans un avis publié le 15 septembre 2023 au Journal officiel. Sur la même ligne, **des parlementaires ont élaboré des propositions de loi. Pas plus de prisonniers que de places**.[...] Il faut aussi multiplier les voies pour agir et le CGLPL se félicite du développement de la voie contentieuse, grâce aux avocats, associations, et aux magistrats administratifs ou judiciaires. Car **si des choses changent, en bien, après les visites du CGLPL, c'est trop lent et trop peu. En revanche, un procès contre les conditions indignes de détention appuyé sur les rapports du CGLPL porte ses fruits autrement plus vite**. Ces deux dernières années, les tribunaux administratifs, en particulier, ont condamné l'État à des aménagements, réparations, entretien, désinfections dans de nombreuses prisons, à des dédommagements et à des astreintes de centaines d'euros par jour de retard. Le tout, ajouté aux 110 euros par jour et par détenu, finit par coûter très cher."*

Dans ses observations du 6 octobre 2025, la Cour des comptes rappelle que **la crédibilité du CGLPL est reconnue par l'ensemble de ses partenaires internationaux**. L'institution est estimée satisfaire aux engagements internationaux de la France (vérifier le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté), notamment par ses contrôles réguliers et approfondis des différents lieux de privation de liberté qui se trouvent sur le territoire.

Mais des recommandations pas toujours suivies d'effets

Les recommandations du CGLPL, parfois réitérées à propos d'un même établissement ou d'une même problématique, restent souvent sans suite. Une procédure de suivi des recommandations émises trois ans auparavant a été instaurée en 2018, sur une base déclarative.

Selon les termes de Dominique Simonnot (CGLPL depuis le 14 octobre 2020) dans son rapport d'activité pour 2023, rendu public le 15 mai 2024 : ***"Le suivi des recommandations du CGLPL demeure pour les ministres un exercice formel et non contraignant**. Les difficultés pour obtenir ces réponses illustrent ces qualificatifs. Cet exercice a montré au cours de ces six années, des **réponses souvent parcellaires** et un **pourcentage de recommandations prises en compte par les établissements de l'ordre de 40 à 60%**. C'est un pourcentage faible au regard de ce qui avait été acté comme acquis, constatant que plus le temps passe moins celles-ci ont de chance d'être mise en œuvre.".*

Le taux de suivi des recommandations du CGLPL en 2023

Le CGLPL indique en 2025 que les réponses des établissements pénitentiaires sont "meilleures qu'avant". Néanmoins, en 2023, le taux de mise en œuvre des recommandations particulières faites aux établissements restait estimé entre 30 et 40%. Concernant les recommandations générales aux ministres formulées la même année, toujours selon l'institution, seules 23% ont été totalement mises en œuvre, et 29% d'entre elles étaient en cours de mise en œuvre ou partiellement mises en œuvre. Les 48,5% recommandations restantes n'étaient pas mises en œuvre (ou du moins le CGLPL n'avait pas l'assurance qu'elles aient été mises en œuvre).

La Cour des comptes formule plusieurs **recommandations pour remédier au manque de suivi des recommandations du CGLPL** :

- "regrouper les recommandations en fonction du degré de gravité de l'atteinte aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté et des autorités auxquelles elles s'adressent, de manière à en limiter le nombre, et préciser les responsables de leur mise en œuvre" ;
- "engager un dialogue avec les autorités responsables des lieux de privation de liberté afin d'améliorer la mise en œuvre des recommandations".

DOCUMENT N° 2
Le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté -observations définitives.
Source : extraits du rapport de la Cour des comptes publié le 6 octobre 2025, in site Cour des comptes.

INTRODUCTION

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) a été créé par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, à la suite de la signature par la France, en 2005, du protocole facultatif de 2002 se rapportant à la convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements inhumains. L'article 3 de ce texte prévoit que *« les États mettent en place, désignent ou administrent, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».*

L'article 1 de la loi du 30 octobre 2007 ainsi que la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes ont explicitement qualifié le CGLPL d'autorité administrative indépendante.

Celle-ci a pour mission de vérifier le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Sa compétence s'étend à tous les établissements pénitentiaires (maisons d'arrêt, centres de détention, centres pénitentiaires, maisons centrales, centres de semi-liberté, établissements pour mineurs, etc.), aux centres éducatifs fermés de la protection judiciaire de la jeunesse, aux zones d'attente aux frontières, aux centres ou locaux de rétention administrative, aux locaux de garde à vue et de rétention douanière, aux geôles et dépôts des tribunaux, aux établissements de santé habilités à recevoir des personnes hospitalisées sans leur consentement pour des soins psychiatriques. Depuis la promulgation de la loi n° 2014-528 du 26 mai 2014 modifiant la loi du 30 octobre 2007, le champ de compétence de l'autorité s'étend aux exécutions des mesures d'éloignement prononcées à l'encontre d'étrangers jusqu'à leur remise aux autorités de l'État de destination, à l'accès aux dossiers médicaux des personnes privées de liberté dans certaines situations[3] et aux conduites sur place de vérifications de situations portées à sa connaissance.

Le CGLPL assure sa mission par des visites majoritairement inopinées des lieux de privation de liberté (136 en 2024) et par le traitement de signalements, principalement réalisés par les personnes privées de liberté, leurs proches ou des personnes qu'ils côtoient (médecins, avocats, etc.). 2 503 signalements ont été enregistrés en 2024.

Le CGLPL est doté d'un budget de 6,3 M€ de crédits de paiement en loi de finances initiale pour 2024 sur une action du programme 308 – Protection des droits et libertés, dont 78,8 % de crédits de titre 2 et d'un plafond d'emplois de 37 ETPT, auxquels s'ajoutent des contrôleurs extérieurs (33 en 2023) hors plafond d'emplois.

Le présent rapport aborde successivement : les missions et l'activité du CGLPL (première partie) ; ses moyens financiers (deuxième partie) ; et la gestion des ressources humaines (troisième partie).

---

[3] Le nouvel article 8-1 de la loi de 2007, issu de l'article 3 de la loi n°2014-528 du 26 mai 2014 dispose que « *...Les informations couvertes par le secret médical peuvent être communiquées, avec l'accord de la personne concernée, aux contrôleurs ayant la qualité de médecin. Toutefois, les informations couvertes par le secret médical peuvent leur être communiquées sans le consentement de la personne concernée lorsqu'elles sont relatives à des privations, sévices et violences physiques, sexuelles ou psychiques commis sur un mineur ou sur une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique.* »

1 DES MISSIONS EXERCEES CONFORMEMENT AUX OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE

Le CGLPL assure sa mission de vérification du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté par des visites qu'il effectue librement et qui donnent lieu à un rapport adressé aux ministres concernés. Ces rapports intègrent des recommandations. Il peut décider de les publier au Journal officiel.

Par ailleurs, le CGLPL peut être saisi par différentes autorités (Premier ministre, membres du Gouvernement, du Parlement et par d'autres autorités administratives indépendantes - AAI). Toute personne physique ou morale s'étant donné pour objet le respect des droits fondamentaux, et toute personne privée de liberté comme ses proches peut lui signaler des atteintes aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Les signalements sont possibles par courrier ou par mél, mais le CGLPL ne traite les signalements par téléphone que dans les cas où les personnes ne savent ou ne peuvent écrire, ou en cas d'urgence manifeste. Ces saisines et signalements font l'objet d'une réponse par courrier, d'une visite ou d'un transfert à une autre AAI compétente.

Le CGLPL émet des avis, formule des recommandations et peut proposer au Gouvernement la modification des textes de lois et règlements applicables. Il remet chaque année un rapport d'activité au Président de la République, au Premier ministre et au Parlement qui est rendu public.

Ces missions répondent aux engagements internationaux de la France (1.1) et les visites sont réalisées en respectant des normes professionnelles, même si la mise en œuvre des recommandations est encore insuffisante (1.2). Le traitement des saisines a été rationalisé sans que les gains de productivité soient traduits par des réductions d'emploi (1.3).

1.1 Le statut international et le positionnement institutionnel du CGLPL

Le CGLPL a été créé en application du protocole facultatif contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants signé par la France en 2005. Il joue le rôle de « *mécanisme national de prévention* » (MNP) conformément aux standards internationaux.

1.1.1 Un statut qui répond aux recommandations de l'ONU

Le CGLPL, dont le modèle est reconnu par ses pairs, remplit les engagements internationaux de la France en matière de prévention de la torture et autres traitements cruels inhumains ou dégradants.

1.1.1.1 Des engagements internationaux contraignants

La convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984. Elle est entrée en vigueur le 26 juin 1987. Son objectif principal est de prévenir et d'interdire la torture sous toutes ses formes dans le monde entier. Une des stipulations de cette convention est la mise en place de mécanismes de surveillance (articles 17 à 24). Le comité contre la torture (CAT) est l'organe chargé de surveiller la mise en œuvre de la convention, qui examine les rapports des États et qui peut enquêter en cas de violations graves. Un protocole facultatif permet aux individus de déposer des plaintes contre un État qui aurait violé la convention.

Le protocole facultatif à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) a été adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 2002. Il est entré en vigueur le 22 juin 2006. Son principal objectif est de renforcer la prévention de la torture et des mauvais traitements à travers un mécanisme de contrôle régulier des lieux de détention. Ce protocole prévoit la création d'un double mécanisme de prévention (Articles 1 à 5) :

- un mécanisme international : le sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture (SPT), qui visite les lieux de détention et formule des recommandations ;
- des mécanismes nationaux de prévention (MNP) : chaque État doit désigner un organe indépendant chargé d'inspecter les lieux de privation de liberté et de faire des recommandations.

Dans le cadre de ce protocole facultatif, chaque État partie s'engage à permettre un accès sans restriction aux prisons, commissariats, centres de rétention, hôpitaux psychiatriques, etc. Il s'engage également à fournir des informations sur les conditions de détention et le traitement des détenus et à garantir que les recommandations du SPT et des MNP soient prises en compte pour améliorer la situation. Chaque État doit également s'assurer que les détenus, les témoins et les personnes collaborant avec les organes de surveillance ne subissent aucune sanction ni intimidation. L'indépendance et les ressources des MNP doivent être garanties. Les rapports du SPT restent confidentiels, sauf si l'État concerné accepte leur publication.

1.1.1.2 Des engagements internationaux respectés

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), institué en France par la loi du 30 octobre 2007, remplit la fonction de mécanisme national de prévention (MNP) prévu dans le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (OPCAT), ratifié par la France en 2008.

L'OPCAT exige que le MNP soit indépendant des autorités gouvernementales. Tel est le cas du CGLPL, en tant qu'autorité administrative indépendante (AAI), désignée par le Président de la République, mais sans lien hiérarchique avec le Gouvernement. Son mandat de six ans non révocable et non renouvelable garantit son autonomie et son indépendance (articles 5 à 8 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 modifiée). En outre, il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions (article 2 de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 modifiée).

Selon l'OPCAT, les MNP doivent avoir accès à tous les lieux de détention. Le CGLPL peut visiter sans préavis toutes les structures de privation de liberté (prisons, hôpitaux psychiatriques, commissariats, centres de rétention, geôles des tribunaux, centre éducatifs fermés, etc.), ce qui est conforme aux exigences du protocole (articles 8 et suivants de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 modifiée).

L'OPCAT impose que le MNP puisse émettre des recommandations aux autorités pour améliorer la situation des détenus. Le CGLPL publie des avis et recommandations (dans ses rapports annuels et au Journal officiel) et peut demander aux administrations concernées de répondre à ses observations (article 6.1 de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 modifiée). Ses rapports annuels, très complets, sont publics. Avec son site internet, il assure une très grande transparence sur la conduite de ses missions, ses constats, ses recommandations, ses moyens et son fonctionnement.

L'OPCAT prévoit que le MNP puisse rencontrer les personnes privées de liberté sans surveillance et que les personnes qui saisissent le CGLPL ou qui témoignent soient protégées. Le CGLPL bénéficie d'un accès confidentiel aux personnes privées de liberté et garantit l'anonymat des témoignages (articles 8-1 et 8-2 de la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 modifiée).

Selon l'article 18 de l'OPCAT, les États parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention. Les crédits du CGLPL sont votés par le Parlement et inscrit dans le programme budgétaire 308 - *Protection des droits et libertés,* rattaché à la mission *Direction de l'action du Gouvernement*. En application du titre III de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 modifiée, la contrôleure générale dispose de son personnel, les recrute directement. Elle est ordonnateur des dépenses et des recettes. Les moyens du CGLPL lui permettent aujourd'hui d'assurer ses missions.

En revanche, le taux de mise en œuvre peu élevé de ses avis et recommandations, ainsi que l'absence de constat partagé avec les administrations sur ce taux, limitent son action (cf. *infra*). De même, les réponses parfois tardives ou imprécises de certaines administrations affectent son efficacité, bien que l'article 22 de l'OPCAT, peu contraignant, se limite à cet égard à ce que « *les autorités compétentes de l'Etat partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre* ».

Chaque État partie à la convention doit produire un rapport tous les quatre ans au comité contre la torture des Nations-Unies. Ce dernier a examiné le septième rapport périodique de la France (CAT/C/FRA/7) les 19 et 20 avril 2016 et adopté ses observations finales le 4 mai 2016. Le Comité y « *salue les efforts que continue de déployer l'État partie en révisant sa législation afin de donner plein effet aux précédentes recommandations du Comité, avec notamment la loi du 26 mai 2014 relative au Contrôleur général des lieux de privation de liberté qui renforce les pouvoirs de cette institution...* ». Il cite largement les travaux et recommandations du CGLPL (surpopulation carcérale, prévention du suicide, fouilles, établissements psychiatriques, isolement et contention). À l'époque, le CGLPL a été le seul MNP à soulever la question des établissements psychiatriques, ce qui constituait une avancée.

Afin de préparer l'examen de 2020, le Comité a repris ses recommandations dans la liste de questions adressées à la France le 2 janvier 2019, mais cette session d'examen a été annulée à cause du COVID-19. La session suivante s'est tenue à Genève du 7 avril au 2 mai 2025. Le questionnaire adressé par le comité au CGLPL pour la préparer porte principalement sur la définition de la torture dans le code pénal, les garanties des droits des demandeurs d'asile, la

(../...)

Baissez du texte ici

(.../...)

L'analyse de l'évolution du nombre de visites par catégories d'établissement et de leur durée moyenne semble illustrer le fait que le nouveau mode de comptabilisation permet de réorienter les moyens sur les établissements les plus importants. Il s'agit là d'un choix de programmation dont l'impact devra être confirmé dans le temps. En tout état de cause, ce nouveau mode de comptabilisation rend mieux compte des difficultés inhérentes à chaque catégorie d'établissements.

1.2.2 Des procédures de contrôle formalisées

Il n'existe pas, en tant que tel, de référentiel servant de cadre à l'activité du CGLPL. Celle-ci ne s'inscrit pas dans des normes professionnelles internationales du type de celles qui peuvent s'imposer dans le secteur de l'audit (par exemple, le référentiel Professionnel pour la Certification de l'audit interne de l'IFACI, Institut français de l'audit et du contrôle internes, les normes INTOSAI[6] ou EUROSAI[7] pour les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, etc...). Le cadre de références internationales résulte des traités internationaux et des bonnes pratiques internationalement reconnues.

Dans ce contexte, le CGLPL a formalisé en mars 2019 ses procédures internes à travers un « *Guide des pratiques* », dont la révision devait être achevée fin avril 2025. Les procédures internes respectent les principes du contradictoire, de diversité des équipes, de collégialité des décisions, d'objectivité des constats et standardisent les plans des rapports. Elles prévoient également un système de « *contrôle qualité* » interne.

1.2.2.1 La programmation des visites

La programmation des missions est réalisée sur une base mensuelle, par le secrétaire général du CGLPL, à partir des signalements reçus de la part des personnes privées de liberté, de leurs proches ou de leurs conseils qui peuvent mettre en évidence des risques d'atteinte aux droits ou à la dignité individuelle. Elle tient compte également de l'antériorité des visites, afin de contrôler les lieux de privation de liberté de manière régulière. Enfin, la programmation, établie trois mois à l'avance, est contrainte par la disponibilité des ressources humaines, dont une partie est constituée par des contrôleurs extérieurs, non permanents.

Chaque année, onze cycles mensuels de mission sont organisés, les mois de juillet et août étant considérés comme un cycle mensuel unique. Chaque cycle mensuel donne lieu à cinq missions. Chaque mission donne lieu à au moins une visite dans un établissement de grande taille et une visite dans un établissement de taille moyenne (centre de rétention administrative ou centre éducatif fermé par exemple) ou deux de petite taille. En outre, des missions peuvent être organisées hors programmation, notamment pour le contrôle des retours forcés, ou des visites d'urgence suite à des saisines ou des signalements par exemple. Enfin, depuis 2024, une visite de suivi des recommandations est systématiquement organisée trois ans après un contrôle lorsque la visite a donné lieu à des recommandations en urgence ou à une lettre au ministre.

---

[6] INTOSAI : Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques.
[7] EUROSAI : Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe.

Le délai entre la date de la dernière visite et la date du 1er avril 2025 a été calculé pour l'ensemble des lieux de privation de liberté figurant dans la base de données du CGLPL. Les résultats sont repris dans le tableau suivant.

Tableau n° 3 : délai moyen écoulé depuis la date de la dernière visite et le 1er avril 2025

Catégorie d'établissement	Délai moyen entre la dernière visite et le 1er avril 2025 en années
Établissements pénitentiaires	6,06
Centre éducatif fermé	5,96
Établissements de santé	6,4
Chambres sécurisées (1)	7,5
Locaux de garde à vue	11,6
Lieux de rétention (2)	9,8
Geôles de tribunaux	12,1
Ensemble des lieux de privation de liberté	9,6

(1) Les chambres sécurisées sont des chambres d'hôpital destinées à l'accueil des détenus, privatives de liberté.
(2) Les lieux de rétention comprennent les centres de rétention administrative, les zones d'attente et les lieux utilisés par les autorités de police pour retenir temporairement des étrangers en situation irrégulière.
Source : Cour des comptes à partir des données CGLPL.

Le délai moyen depuis la dernière visite jusqu'au 1er avril 2025, est de neuf ans et sept mois, toutes catégories confondues. Ce délai peut varier d'environ six ans pour les établissements pénitentiaires, les établissements de soins psychiatriques et les centres éducatifs fermés à près de douze ans pour les geôles des tribunaux et les locaux de garde à vue.

Les lieux de privation de liberté les plus importants (établissements pénitentiaires, établissements de soins psychiatrique, lieux de rétention et centres éducatifs fermés) sont les plus visités par le CGLPL. Toutefois, 20 % des lieux de rétention et 15 % des lieux de soins psychiatriques n'ont toujours pas été visités : il s'agit d'unités de très faibles capacités.

Seulement 26,6 % des établissements de soins ont été visités plus d'une fois, contre 77,5 % des établissements pénitentiaires, témoignant d'une priorité dans les choix de programmation du CGLPL. 80,1 % des locaux de garde à vue et 29,6 % des geôles de tribunaux n'ont jamais été visités, mais ce sont les lieux de privation de liberté qui présentent le moins d'enjeux en raison de leur petite taille et de durées de séjour brèves (cf. tableau ci-après).

(...)

(.../...)

Tableau n° 5 : délais de publication des rapports en mois

2015	2016	2027	2018	2019	2020	2021	2011	2023
25	24	19	15	16	12	12	11,5	9,25

Les données pour l'année 2024 n'étaient pas disponibles au moment de la publication du rapport.
Source : CGLPL.

1.2.3 Des recommandations à mieux organiser

Les rapports de visites contiennent des recommandations adressées soit aux responsables d'établissement soit aux ministres concernés.

Plusieurs centaines de recommandations sont émises chaque année par le CGLPL, en comptant celles s'adressant aux responsables d'un établissement à l'issue d'une visite. Ainsi, par exemple, 635 recommandations ont été émises en 2020 à destination des 10 établissements pénitentiaires qui avaient alors été contrôlés.

De l'avis des interlocuteurs interrogés par la Cour, le nombre parfois élevé des avis et recommandations portant sur un même établissement ne facilite pas leur mise en œuvre. Il n'est pas rare que les visites d'un établissement pénitentiaire ou d'un établissement hospitalier donne lieu à une soixantaine de recommandations, pas toujours hiérarchisées. Ces recommandations portent sur des sujets très variés (absence de boisson chaude au petit déjeuner dans des locaux de garde à vue, non remise de certains documents, locaux dans un état sanitaire ou sécuritaire dégradé, etc.). Certaines vont au-delà de ce que la législation prévoit, le CGLPL considérant qu'il a un devoir d'alerte et de propositions.

Cette situation est source de malentendus entre le CGLPL et les services concernés.

La direction générale de la police nationale (DGPN), par exemple, effectue elle-même la priorisation des recommandations à mettre en œuvre. Selon cette direction, si la pratique mise en cause par le CGLPL est conforme au droit et s'il n'est pas porté atteinte aux droits fondamentaux (par exemple absence d'une horloge dans les locaux, absence de variété des menus proposés, absence de boisson chaude au petit déjeuner...), la recommandation ne sera pas prioritairement mise en œuvre.

En ce qui concerne le ministère de la santé, les effets de l'absence de hiérarchisation se conjuguent avec son organisation administrative très déconcentrée et décentralisée. Le suivi et le contrôle des établissements de santé publics et privés sont en effet assurés par les agences régionales de santé (ARS) et non par l'administration centrale. De plus, les établissements de santé publics, et *a fortiori* privés, sont autonomes juridiquement et budgétairement : ils sont dotés de la personnalité juridique et disposent d'un budget propre. La responsabilité de la mise en œuvre des recommandations autres que celles de politique sanitaire, comme l'aménagement des locaux, le respect de la réglementation, l'hygiène des personnes hospitalisées, la qualité des repas par exemple, relèvent de la responsabilité du chef d'établissement. Le ministre ne peut que répondre de manière générale sur ces sujets, ce que le CGLPL peut parfois interpréter comme une volonté d'éluder des difficultés.

Les différences d'appréciation sur les recommandations entre le CGLPL et les administrations peuvent ainsi être source d'incompréhension. Le CGLPL peut souligner que ses recommandations ne bénéficient pas de l'attention méritée, alors que pour ses interlocuteurs, la légitimité de son action n'est pas remise en cause : l'action du contrôle général est globalement considérée comme un regard extérieur utile permettant d'améliorer la prise en charge des personnes privées de liberté. Mais les autorités auxquelles s'adressent les recommandations n'ont parfois pas les compétences – ou les leviers- pour les mettre en œuvre.

Face à cette réalité et à la diversité des interlocuteurs auxquels s'adressent des recommandations de nature et de portée différentes, des voies d'amélioration sont possibles. En particulier, le CGLPL gagnerait à regrouper les recommandations par thème, par ordre de priorité, voire par autorités auxquelles elles s'adressent. Il pourrait également en diminuer le nombre. La contrôleure générale a d'ailleurs indiqué que la réduction du nombre de recommandations était peu à peu intégrée par les équipes de contrôleurs et qu'une réflexion interne était en cours afin de mieux les hiérarchiser.

Recommandation n°1. (CGLPL) Regrouper les recommandations en fonction du degré de gravité de l'atteinte aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté et des autorités auxquelles elles s'adressent, de manière à en limiter le nombre, et préciser les responsables de leur mise en œuvre.

1.2.4 Une procédure de suivi déclarative renforcée en 2023 par des visites sur place

Lors de son précédent contrôle, la Cour avait recommandé au CGLPL de mettre en place une procédure de suivi de ses recommandations. Celle-ci a été instaurée en 2018 sur une base déclarative. Elle porte sur les recommandations émises trois ans auparavant dans les rapports annuels, les rapports thématiques et les rapports de visite des différents lieux de privation de liberté. Le bilan synthétique de ce suivi figure dans les rapports annuels d'activité.

Le CGLPL adresse à chaque administration concernée, au mois d'avril de chaque année, un courrier recensant l'ensemble des recommandations qui ont été adressées trois ans avant. Le CGLPL regrette toutefois les réponses souvent tardives, trop générales, voire parfois inexistantes. Ainsi en 2022 le CGLPL a souligné dans son rapport d'activités qu'aucune réponse n'avait été reçue du ministère de l'intérieur sur les recommandations particulières concernant les centres de rétention administratives (CRA) visités en 2019. Le ministère de l'intérieur a contesté cette analyse et produit à la Cour les courriers qu'il avait communiqués au CGLPL. Il est vrai, toutefois, comme l'a souligné la CGLPL lors de son audition, que ces réponses ont été reçues huit mois après la date limite fixée par le CGLPL, de sorte que celui-ci ne pouvait les exploiter utilement dans son rapport d'activité. En 2024, les ministères ont répondu, sauf pour les CRA. Pour le secteur de la santé, le CGLPL a reçu des réponses hors délai, mais dont l'analyse a pu être intégrée au rapport annuel pour les ARS d'Auvergne-Rhône-Alpes (2/3 des établissements), de Bretagne, du Grand-Est, d'Ile-de-France, des Pays-de-la-Loire et du Centre-Val-de-Loire. Celles des ARS de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, de Bourgogne-Franche-Comté, d'Auvergne-Rhône-Alpes (1/3 établissements) et de Corse ont été reçues trop tardivement pour être analysées et intégrées au rapport annuel. Enfin, le CGLPL n'a pas reçu de réponses pour les ARS de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie.

D'une manière générale, le CGLPL considère que les réponses des établissements pénitentiaires sont « meilleures qu'avant », que celles de la police et de la gendarmerie sont « honnêtes », mais que celles concernant les hôpitaux sont insuffisantes. Ces dernières sont moins circonstanciées et plus générales et le manque de moyens est souvent mis en avant, même sur des questions concrètes. Les réponses des ministères sont publiées in extenso sur le site du CGLPL.

Compte tenu des difficultés rencontrées pour obtenir des réponses de la part des ministères et autorités concernées et de la faiblesse du taux de mise en œuvre (entre 40 et 60 % selon les estimations figurant dans les rapports d'activité), le CGLPL a décidé à partir de 2023 de conduire des visites sur place pour assurer le suivi des recommandations quand des constats graves avaient été faits. Cinq visites ont été organisées en 2023 dans ce cadre, dont une seule a montré une réelle amélioration de la situation selon le rapport du CGLPL.

Le CGLP considère que l'intérêt de ces visites est de maintenir le dialogue avec les équipes de direction des établissements, ce qui est facilité par le fait qu'en trois ans, il existe une forte probabilité que tout ou partie de l'équipe présente au moment de la visite soit toujours en place, ou a contrario de nouer un dialogue avec la nouvelle équipe sur la base des constats effectués.

Ce nouveau dispositif a apporté une réelle visibilité dans le suivi des recommandations, mais aucun bilan quantitatif n'a pu en être effectué.

1.2.5 Un taux de mise en œuvre source de désaccords avec les organisations contrôlées

En l'absence de bilan quantitatif établi par le CGLPL pour l'ensemble de ses recommandations et avis, la Cour a effectué une synthèse à partir des données figurant dans le rapport annuel d'activité pour 2023. L'exercice révèle un taux de mise en œuvre faible. Les appréciations divergentes des administrations contrôlées témoignent de la nécessité d'améliorer le dialogue en la matière.

1.2.5.1 Un taux de mise en œuvre faible

Dans le rapport annuel d'activité pour 2023 les réponses aux avis et recommandations adressées aux ministères sont précisées tandis que les réponses aux avis et recommandations adressées aux établissements sont seulement synthétisées étant donné leur volume.

Chaque recommandation adressée aux ministres a été cotée par la Cour « mise en œuvre », « mise en œuvre partielle ou en cours », « pas d'assurance de mise en œuvre » (lorsque la réponse ne répond pas à la question ou en absence de réponse) ou « non mise en œuvre » à partir de la lecture des conclusions rédigées par le CGLPL pour chaque recommandation suivie.

Tableau n° 6 : synthèse des bilans annuels de suivi des recommandations adressées aux ministres en n-3

	Mise en œuvre	Mise en œuvre partielle ou en cours	Pas d'assurance de mise en œuvre	Non mise en œuvre	Total
Recommandations générales formulées en 2020 communes à l'ensemble des lieux de privation de liberté		2		1	3
Le suivi des avis publiés en 2020	2	8	13	8	31
Recommandations générales formulées en 2020 sur les établissements pénitentiaires	1	1		8	10[8]
Recommandations formulées en 2020 sur les établissements de santé mentale (Rapport thématique Soins sans consentement et droits fondamentaux)	21	21	1	24	67
Les recommandations formulées en 2020 sur les établissements de santé mentale (suites données aux recommandations générales issues du rapport annuel 2020		1		1	2
Recommandations générales issues du rapport annuel 2020 sur les centres de rétention administrative	4	2	1	5	12
Recommandations générales issues du rapport annuel 2020 sur les centres éducatifs fermés	2	3		2	7
Total	**30**	**38**	**15**	**49**	**132**

Source : Cour des comptes.

En 2020, le CGLPL avait adressé 132 avis et recommandations aux ministres responsables des lieux de privation de liberté[9]. En 2023, sur la base -déclarative- des réponses des ministères retranscrites par le CGLPL, seulement 30 avaient été totalement mises en œuvre, soit 23 %, 38 étaient en cours de mise en œuvre ou partiellement mises en œuvre (29 %) et 49 ne l'étaient pas (37 %). Pour 15 d'entre elles, les ministres n'ont pas apporté de précision sur leur prise en compte, soit qu'ils n'ont rien répondu, soit que leur réponse était ambigüe ou sans rapport avec la recommandation. De ce fait, 64 recommandations sur 132 (48,5 %) ne sont pas mises en œuvre ou le CGLPL n'a pas l'assurance que ce soit le cas.

[8] Ce chiffre correspond aux recommandations suivies dans le rapport d'activité du CGLPL pour 2023, chapitre 4.1.

[9] Ce nombre correspond aux avis et recommandations générales et particulières adressées aux ministres en 2020 concernant les lieux de privation de liberté, faisant l'objet d'un suivi individuel dans les rapports d'activité 2023. Les 635 recommandations particulières relatives aux 10 établissements pénitentiaires sont donc exclues du total car le suivi ne fait l'objet que d'une synthèse de la part du CGLPL dans son rapport, eu égard à leur nombre.

Cependant ces pourcentages sont à interpréter avec prudence. Parfois, il a été considéré que la recommandation était mise en œuvre mais avec une forte incertitude, notamment lorsqu'il s'agit du respect d'une réglementation. Par exemple, dans une de ses recommandations, le CGLPL recommande de « *prendre toute mesure utile pour que soit respectée la confidentialité des soins lors de la distribution des traitements* ». Le ministre répond en rappelant que « *que le secret professionnel est entériné comme droit du patient à travers l'article L.1110-4 du CSP. Il sera rappelé aux ARS l'importance du respect du secret professionnel ainsi que de la confidentialité, à chaque étape de la prise en charge du patient* ». Dans ce cas de figure, compte tenu de la forte autonomie juridique et budgétaire des établissements de santé et de la répartition des compétences entre administration centrale, agences régionales de santé et établissements la réponse du ministère permet seulement de considérer que la réglementation est rappelée aux ARS. Pour autant, sa réalisation sur le terrain n'est pas garantie.

Parfois, la recommandation est considérée comme mise en œuvre car elle pointait une difficulté déjà réglée en droit. Par exemple, dans une de ses recommandations, le CGLPL recommande que « *le législateur désigne le juge compétent pour statuer sur les recours relatifs aux décisions de placement en isolement et préciser la procédure du recours* ». Or, comme le précise le ministre dans sa réponse, les mesures d'isolement et de contention sont encadrées par l'article L.3222-5-1 du CSP qui prévoit un contrôle par le juge des libertés et de la détention.

Enfin, ce suivi est effectué sur une base purement déclarative, sans vérification de la part du CGLPL ou sans pièces justificatives systématiques.

Ces taux de mise en œuvre des avis et recommandations adressées aux ministres constituent donc une fourchette haute.

La synthèse du suivi des recommandations adressées aux établissements, telle qu'elle figure dans les rapports d'activité du CGLPL, montre également un faible taux de mise en œuvre.

Tableau n° 7 : suivi à trois ans des recommandations particulières adressées aux établissements en 2019 et 2020

	2019	2020
Le suivi des recommandations particulières relatives aux établissements pénitentiaires	Vingt-deux établissements pénitentiaires ont été contrôlés en 2019 par le CGLPL. Les rapports issus de ces visites ont donné lieu à plus de 650 recommandations. Globalement le CGLPL considère que le taux moyen de réalisation des recommandations est assez faible de l'ordre de 25 à 30 %. Les recommandations portent sur la rénovation des locaux (peu de mises en œuvre) ; les fouilles et extractions (pas de mises en œuvre) ; le	10 établissements contrôlés, 635[10] recommandations sur les thèmes de la surpopulation (sans effet), de la vétusté (mise en œuvre variable), les unités de vie familiale (peu mises en œuvre), la vidéosurveillance (aucune mise en œuvre), le téléphone en cellule (quasi mise en œuvre), le courrier (partiellement mise en œuvre), accès à internet (pas de mise en œuvre), les fouilles (peu mises en œuvre) ; travail en détention (mise en œuvre en

[10] La DAP n'a pas le même décompte, puisqu'elle identifie 674 recommandations particulières alors que le CGLPL n'en compte que 635. Pour assurer la cohérence du décompte, ce sont les données CGLPL publiques qui ont été prises comme référence.

(.../...)

(.../...)

	2019	2020
		en œuvre) ; le contact avec l'extérieur (pas mises en œuvre) ; les visites (pas mises en œuvre) ; la correspondance écrite (pas mises en œuvre) ; l'accès à Internet (pas mises en œuvre) ; la notification des droits (pas mises en œuvre).
Le suivi des recommandations particulières relatives aux centres éducatifs fermés.	Six CEF été contrôlés en 2019. Soixante-dix-neuf recommandations ont été émises. Les recommandations issues de ces contrôles portent sur la gestion du personnel (peu mises en œuvre), l'organisation de l'établissement et son fonctionnement (partiellement mises en œuvre), la gestion des dossiers des mineurs (mise en œuvre partielle), le respect des droits des mineurs (peu mises en œuvre), l'accompagnement pédagogique et la discipline (mises en œuvre).	Deux CEF ont été contrôlés en 2020 par le CGLPL. S'agissant du CEF de Gévezé, dix des onze recommandations ont été mises en œuvre. S'agissant du CEF de Châtillon-sur-Seine, le CGLPL considère que les réponses apportées par le ministère de la justice ne permettent pas toujours d'envisager la réalité des changements opérés depuis la visite.

Source : Cour des comptes à partir des rapports d'activité du CGLPL.

1.2.5.2 Des appréciations divergentes de la mise en œuvre des recommandations selon les organisations contrôlées

Les administrations contrôlées ont des pratiques de suivi et des appréciations divergentes sur la mise en œuvre des recommandations.

La direction de l'administration pénitentiaire (DAP) assure un suivi centralisé des recommandations des rapports de visite adressées au ministre et contredits localement. Seules celles concernant l'administration pénitentiaire sont suivies, certaines d'entre elles pouvant concerner également le ministère de la santé par exemple. Dès réception des rapports de visite adressés par le CGLPL, la DAP recueille les réponses faites par les chefs d'établissements et propose un courrier au ministre. Le suivi à trois ans des recommandations particulières et générales est également assuré par la DAP de manière centralisée. Ce suivi mesure le degré de mise en œuvre de chaque recommandation selon quatre cotations : « *suite positive donnée à la recommandation* », « *pas d'évolution* », « *suivie en partie* », « *sans objet ou ne relevant pas de l'administration pénitentiaire* ».

Sur les 674 recommandations particulières que la DAP a comptées en 2020, elle considère en 2023 que 455 ont été suivies positivement (plus de 67 %), 61 n'ont pas connu d'évolution (9%), 140 ont été suivies en partie (21 %) et 18 étaient sans objet ou ne relevaient pas de l'administration pénitentiaire (plus de 2 %). Concernant les 42 recommandations générales (direction ne suivant pas la mise en œuvre des avis) décomptés par la DAP, celle-ci considère que 27 sont mises en œuvre (64 %), 10 le sont partiellement ou en cours (24 %) et 5 ne sont pas mises en œuvre (11 %).

Cette appréciation contraste fortement avec celle du CGLPL. En ce qui concerne les 44 recommandations générales et avis comptées par le CGLPL, l'analyse des rapports d'activité permet d'évaluer un taux de mise en œuvre totale de 7 %, un taux de mise en œuvre partielle

ou en cours de 25 %, de non mise en œuvre de 39 % alors qu'il y a 13 recommandations sur 44 pour lesquelles il n'y a pas d'assurance de mise en œuvre (29,5 %). Quant au taux de mise en œuvre des recommandations particulières, le CGLPL considère, sur la base des déclarations du ministre de la justice et sans données statistiques précises, que le taux de mise en œuvre ne dépasse pas 40 %, ratio que l'analyse des synthèses de suivi figurant dans les rapports d'activité tendrait même à diminuer.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) demande à ses directions interrégionales un suivi des recommandations à 6 mois et à 18 mois après chaque visite. En outre, elle reçoit les demandes du suivi des recommandations à trois ans de la part du CGLPL. La DPJJ considère que toutes les recommandations « *acceptées* » (c'est-à-dire qu'elle considère comme recevables juridiquement ou relevant de sa compétence) sont mises en œuvre. Les autres sont refusées en général pour des raisons juridiques. Par exemple, la DPJJ refuse de mettre à disposition des jeunes des moyens de communication, conformément à la demande du CGLPL, lorsque les magistrats prescrivent de placer les communications des mineurs sous contrôle. Par ailleurs, la direction ne comptabilise pas la mise en œuvre des recommandations adressées aux établissements de manière centralisée.

Pour les établissements relevant du ministère chargé de la santé, le suivi des recommandations était assuré jusqu'en 2024 par la direction générale de l'offre de soins (DGOS). Celle-ci assurait la synthèse des réponses adressées par les agences régionales de santé et proposait à la signature du ministre une réponse globale. Cette organisation n'était pas réactive, le CGLPL se plaignant fréquemment et de manière publique des retards ou de l'absence de réponse du ministère de la santé à ses recommandations. Le suivi a donc été confié en 2024 à la directrice de cabinet de la secrétaire générale des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS), le secrétariat général assurant le pilotage direct des ARS.

À titre d'exemple, la Cour a demandé à l'ARS d'Ile-de-France d'effectuer un suivi à trois ans de toutes les recommandations particulières adressées aux établissements de santé en 2020. Celle-ci cote chaque recommandation comme « *atteint* », « *en cours* », ou « *non atteint* »[11], sur la base des déclarations des établissements. Les données chiffrées ne sont basées que sur les recommandations attribuables à l'établissement. Celles qualifiées comme « *non concerné* » s'adressaient aux tutelles ou instances administratives. Selon l'ARS, les critères de qualification sont soumis à certains biais et à une relative subjectivité et « *certaines recommandations émises par le CGLPL, dans leur fond ou rédaction, peuvent prêter à confusion ou n'être pas assez précises au niveau opérationnel* ». Nonobstant ces réserves, le bilan quantitatif permet de donner des ordres de grandeur sur la mise en œuvre des recommandations adressées aux établissements de soins.

[11] Pour la cotation « *atteint* », l'établissement doit fournir des éléments concrets permettant d'attester de la mise en œuvre partielle ou totale de la recommandation, les éléments trop peu étayés ou vagues et ceux au stade d'engagement sont qualifiés comme « *non atteint* ». Les recommandations qualifiées comme « *en cours* » sont celles dont des actions concrètes pour mettre en œuvre la recommandation ont été initiées et détaillées.

Tableau n° 8 : suivi par l'ARS des recommandations concernant les établissements de santé d'Ile de France visités par le CGLPL en 2020

	Nombre de recommandations	Non concerné	Atteint	En cours	Non atteint
CH d'Aulnay S/Bois	31	2	21	3	5
GHU Paris Psychiatrie Neurosciences, site de Sainte-Anne, Paris	13	3	3	6	1
AP-HP, CHU Corentin Celton, Issy-les –Moulineaux	25	0	13	8	4
Clinique Argenteuil d'Orgemont	6	1	2	2	1
Total	75	6	39	19	11
Ratio rapporté aux seules recommandations concernant les établissements			57 %	28 %	16 %

Source : ARS Ile de France.

L'ARS considère, sur les recommandations particulières émises à la suite des visites de 2020, que 57 % sont « *atteintes* », 28 % sont « *en cours* » et 16 % sont « *non atteintes* ». En 2021, ces taux sont respectivement de 34 %, 47 % et 19 %. Dans les deux cas, les taux cumulés de « *atteint* » ou « *en cours* » dépassent les 80 %.

En ce qui concerne la police nationale, l'inspection générale de la police nationale (IGPN) est le référent du CGLPL pour l'ensemble des services (DGPN et Préfecture de police). La police nationale dispose ainsi d'un « *guichet unique* » permettant une centralisation des requêtes, un suivi des demandes et le recueil des éléments de réponse auprès de la préfecture de police, des directions nationales ou des services déconcentrés. L'IGPN assure la répartition des dossiers vers les directions concernées et sollicite des éléments de réponse aux constats et recommandations. Elle prépare les réponses aux rapports de visite, qui sont ensuite revues par le cabinet du DGPN puis transmises pour signature au cabinet du ministre de l'Intérieur.

Les réponses aux rapports portant sur les centres de rétention administrative et zones d'attente sont pilotées par la direction générale des étrangers en France (DGEF). Les réponses concernant plusieurs directions du ministère ou hors périmètre des forces de l'ordre (hospitalisations sous contrainte, par exemple) sont pilotées par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ).

L'IGPN ne calcule pas de taux de mise en œuvre des recommandations. Elle considère que celles-ci sont parfois trop générales ou trop complexes, comme par exemple, celles visant à adapter les locaux existants ou visant à s'assurer « *qu'une boisson chaude est proposée avec le petit déjeuner* »[12]. Cependant la DGPN et l'IGPN estiment apporter une réponse à chaque recommandation.

Les réponses apportées aux recommandations émises en 2021 lors du suivi effectuée en 2024 par le CGLPL sont en effet exhaustives. Le bilan chiffré ci-après a dû être reconstitué à

[12] Par exemple, visite du commissariat de Nancy en 2020, recommandation n °6.

(.../...)

(.../...)
(64 %) sont mises en œuvre, 24 (10 %) sont en cours de mise en œuvre, 51 (22 %) non mises en œuvre et 8 (3 %) ne relèvent pas de sa responsabilité.

1.2.5.3 Un dialogue plus étroit à mettre en œuvre avec les administrations

Lors de son précédent contrôle, la Cour avait recommandé d'améliorer le suivi des recommandations de manière systématique et d'organiser des réunions régulières avec les administrations contrôlées. Malgré les améliorations apportées par le CGLPL en matière de suivi (cf. *supra*), l'incompréhension reste forte avec les administrations, notamment dans l'appréciation de la mise en œuvre des recommandations.

Quelques aspects dans la pratique des recommandations par le CGLPL pourraient être de nature à limiter ces incompréhensions.

Outre la question du nombre et de la hiérarchisation des recommandations, les administrations contrôlées souhaiteraient parfois une meilleure prise en compte du cadre juridique qui s'impose à elles. Or, le CGLPL utilise les recommandations *contra legem* comme une invitation à modifier la loi. Ainsi, dans une de ses recommandations, le CGLPL considère que l'hospitalisation de la personne retenue doit entraîner la levée de la mesure de la rétention administrative, dès lors qu'elle n'est pas en mesure d'exercer ses droits. Le ministère de l'intérieur rappelle pour sa part qu'en cas d'hospitalisation, la jurisprudence admet que la rétention puisse se poursuivre parallèlement à l'hospitalisation, sous le contrôle du juge de la détention et des libertés, qui vérifie que la personne est bien en capacité d'exercer ses droits. Autre exemple, le CGLPL recommande que les personnes remises en liberté sans poursuite à l'issue d'une garde à vue, se voient remettre une copie de la notification du droit d'accès à la procédure. Pour le ministère de l'Intérieur, la remise de cette copie n'est pas prévue par les textes[13].

De même les administrations souhaiteraient une meilleure prise en compte des contraintes de sécurité. Dans ses recommandations à la suite de visites de locaux de garde à vue de commissariats en 2020, le CGLPL rappelle que le formulaire des droits de la personne gardée à vue doit être remis aux personnes. Le ministère de l'intérieur a répondu que ce formulaire est affiché à l'extérieur des parois vitrées des locaux, visibles par les personnes gardées à vue, pour éviter que certaines d'entre elles ne tente de s'étouffer en ingérant le formulaire papier qui leur aurait été remis.

Parfois, les recommandations sont mal orientées par le CGLPL. Ainsi, par exemple, les recommandations émises à l'issue des visites des geôles des tribunaux judiciaires sont adressées au ministère de l'intérieur qui répond systématiquement qu'il n'est pas compétent pour les mettre en œuvre[14]. Le CGLPL ne partage pas ce constat car il adresse ses rapports au ministre

---

[13] Réponse aux recommandations émises en 2020 suite à la visite du commissariat de Drancy.

[14] Dans ses recommandations au ministre de l'intérieur concernant la geôle du tribunal d'Aurillac de 2020, le CGLPL indique que l'utilisation de la visioconférence pour les besoins de la procédure doit être justifiée par le manque de moyens de la juridiction. De même, dans sa recommandation n°5 émise lors de la visite du commissariat de Vitry sur Seine en 2020, le CGLPL recommande au ministre de l'intérieur de s'assurer que « *les effectifs de magistrats doivent être suffisants pour permettre l'exercice des missions dans le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté et dans l'adaptation aux nouvelles mesures législatives* », alors que c'est le ministre de la Justice qui est compétent en la matière.

de la justice chef de l'administration judicaire et au ministre de l'intérieur si ce sont des policiers qui gardent les geôles. Dans sa réponse à la Cour, le ministère de la justice a toutefois précisé que les rapports de visite des geôles de tribunaux ne lui étaient pas adressés. Quoi qu'il en soit, les policiers ne peuvent se sentir responsables lorsque les recommandations portent sur l'état des locaux ou les moyens en personnel du ministère de la justice.

Enfin, le périmètre juridique de l'intervention du CGLPL est parfois encore sujet à des différences d'appréciation. Le CGLPL a par exemple considéré que les contrôleurs étaient fondés à embarquer sur un navire chargé de procéder à des interpellations en mer à Mayotte. Le DGPN s'y est opposé, compte tenu de l'absence de disposition juridique expresse lui conférant cette compétence d'intervenir en amont du placement dans un lieu d'enfermement. Pour le CGLPL, au contraire, la loi[15] l'autorise à contrôler tous les locaux et véhicules utilisés à toute étape pour la prise en charge de personnes privées de liberté.

Afin de diminuer les risques d'incompréhensions, le CGLPL gagnerait à initier une réflexion sur ses pratiques en matière de recommandations, afin d'en augmenter le taux en mise en œuvre. Cette réflexion devrait passer par un dialogue plus constant avec les administrations, pour établir, au minimum, un constat partagé sur la mise en œuvre des recommandations et mieux tenir compte des réalités de l'organisation administrative.

À cet égard, la participation de la contrôleure générale à une réunion mensuelle des directeurs généraux d''ARS, ou la communication par le secrétariat général des ministère sociaux d'un annuaire des interlocuteurs dans les ARS et la désignation d'un interlocuteur national constituent de bonnes pratiques qui permettent de fluidifier les relations entre le contrôleur et les organisations contrôlées, et notamment le ministère de l'intérieur car le CGLPL considère que les difficultés de communication le concernent en premier lieu.

Ce dialogue revêt une importance particulière dans la mesure où dix-huit ans après la création du CGLPL, la Cour constate une nouvelle fois la faiblesse du taux de mise en œuvre de ses recommandations. Alors que la politique carcérale de l'État fait l'objet de réflexions récurrentes et de critiques sur les conditions d'incarcération, elle invite au renforcement du dialogue entre les services ministériels directement concernés et l'Autorité

Recommandation n°2. (CGLPL) Engager un dialogue avec les autorités responsables des lieux de privation de liberté afin d'améliorer la mise en œuvre des recommandations.

[15] « *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, autorité administrative indépendante, est chargé [...] de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux.* ».

(.../...)

MINISTÈRE
DES ARMÉES
ET DES ANCIENS
COMBATTANTS

Liberté
Égalité
Fraternité

Copies ayant obtenu la meilleure note

Cas pratique

L'administration n'a volontairement pas corrigé les imperfections de fond et de forme dans les copies communiquées ci-après.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ EXTÉRIEURE
DGSE

© EXATECH

Année : 2025

Concours : Secrétaire administratif spécialisé extérieur

Épreuve : Cas pratique

Consignes :

- *Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif*
- *Numéroter chaque page, placer l'ensemble dans l'ordre et le bon sens*
- *N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuilles*
- *Ne joindre aucun brouillon*

à : adresse mail du Chef de cabinet du secrétaire général du Ministère de la justice

cc : /

objet : Eléments de réponses à apporter au Conseiller Communication du Garde des Sceaux autour de la relation avec le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL)

pièces jointes :
- Note à l'attention du Conseiller Communication - Commande 1
- Projet de mail à l'attention des directeurs d'administration centrale concernés - Commande 2
- Mail récapitulatif à ~~lui~~ adresser au Conseiller Communication - Commande 3

Monsieur,

Dans le cadre de la demande de M. x, conseiller Communication du garde des Sceaux, pour obtenir des informations sur la relation du Ministère de la Justice avec le CGLPL, à la suite de la fermeture de l'Etablissement pénitentiaire pour mineurs de Marseille. Je vous ai préparé plusieurs éléments pour lui apporter une réponse précise et rassurante.
Ainsi, vous trouverez en pièces jointes :
- une note sur le CGLPL que lui est adressée ;
- le projet de mail adressé aux directeurs de la ... - PJJ, de l'AP et des SD ;
- un mail récapitulatif à lui adresser directement.

N'hésitez pas à me solliciter si vous avez besoin de précisions.
Bien à vous,

à Paris, le xx/xx/xxxx

xx, Secrétaire administratif spécialité Ministère de la justice
Cabinet du Secrétariat général

Commande 1 : Note sur le CGLPL

Ministère de la Justice
Cabinet du Secrétariat général.
Affaire suivie par xx.

Paris le xx/xx/xxxx.

Note adressé à M. x, conseiller communication du garde des Sceaux,

Suite à votre demande auprès du cabinet du secrétariat général du Ministère de la justice, nous vous adressons cette note afin de vous présenter rapidemment l'institution qu'est le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL) ainsi que la mise en oeuvre de ses recommandations, et notamment sa relation avec les administrations.
La présente note s'ouvre sur une présentation des missions et de l'utilité du CGLPL, et se poursuit sur les procédures et les difficultés à faire appliquer ses recommandations.

I. Présentation du CGLPL.

Le CGLPL est née en 2007 par la loi du 30 octobre. C'est une institution française et une autorité administrative indépendante. Ainsi, elle ne reçoit aucune instructions de la part des autorités ministérielles. Le CGLPL remplit la fonction de mécanisme national de prévention prévu dans le protocole de la Convention contre la Torture adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies et ratifiée par la France.

a) Missions

- Le CGLPL est chargé de contrôler le respect des droits fondamentaux des personnes que l'autorité publique a décidé d'isoler. Il veille à ce qu'elles soient traitées avec humanité et dignité.
- Cette mission s'exerce dans tous types de lieux où des personnes sont privées de liberté sur le territoire français : établissements pénitentiaires, de santé, locaux de garde à vue, dépôts ou géôles de tribunaux etc.
- Une loi du 26 mai 2014 a élargi la mission de la CGLPL au contrôle de l'exécution matérielle des procédures d'éloignement des étrangers.
- Le CGLPL n'a à demander aucune autorisation pour visiter des lieux, n'a pas besoin de prévenir et ne peut pas être empêché.

2.1.8.

b) utilité

- D'après Adeline Hazan, CGLPL de 2014 à 2020, l'institution permet nombreuses ~~choses~~ évolutions positives :
  - le renforcement de la visibilité des personnes privées de liberté.
  - des évolutions du droit.
  - des améliorations de la vie quotidienne des personnes privées de liberté.
  - parfois, la dénonciation de violations graves des droits fondamentaux.

Ainsi la CGLPL permet, avec un œil professionnel et expert, de livrer des analyses et des recommandations pour améliorer les conditions de vies des personnes privées de liberté. Pour ce faire, il y a certaines procédures ~~qu'il~~ que l'institution ... en ... doit respecter.

II. Mise en œuvre des recommandations

a. Procédures.

- Afin d'exercer sa mission de contrôle du respect des droits fondamentaux le CGLPL peut s'entretenir avec tous types de personnels de administrations visitées, tout autant qu'avec les personnes ~~pas~~ privées de liberté. A l'issue des visites, il transmet un rapport aux ministres concernés, qui sont publiés en ligne, et peut également émettre des recommandations.
- Il est important de savoir que toute personne physique ou morale ayant pour objet le respect des droits fondamentaux peut s'adresser au Contrôleur, et leur décide alors d'une enquête (Baisse nombre signalements et nombre de contrôle depuis 2016 d'après le rapport de la Cour des Comptes du 06/10/2025).

b.. Difficultés.

- Les recommandations du CGLPL à propos d'un même établissement reste souvent sans suite, même lorsqu'elles sont répétées. Mais il est notable d'observer une forte amélioration, en 2025, des réponses des établissements pénitentiaires. Les administrations en général et, celle du ministère de la justice notamment, prennent bien en compte le rôle, l'importance et la qualité des recommandations suggérées par le CGLPL.
- Le rapport de la Cour des Comptes a suggéré des axes d'améliorations quant à la relation entre les administrations et le CGLPL. Ainsi, face à un nombre parfois impressionnant de recommandations faites à un même établissement, la Cour des Comptes a préconisé de regrouper

3.1 d..

le recommandations du CGLPL en fonction du degré de gravité de l'atteinte aux droits fondamentaux des personnes privées de liberté et des autorités auxquelles elles s'adressent.

- De la même manière, le CGLPL doit engager un dialogue plus étroit avec les autorités responsables des lieux de privation de liberté afin d'améliorer la mise en oeuvre des recommandations.

En conclusion, la relation entre le Ministère de la Justice ~~le~~ et le CGLPL est saine et des améliorations ont été faites ces dernières années tant dans nos administrations, qui sont plus enclins à mettre en place les recommandations, tant du côté du dialogue engagé avec le Contrôleur.

xx . xx
Secrétaire administratif spécialisé
Cabinet du Secrétariat général
Ministère de la Justice..

Commande 2 : Projet Mail

à : directeurs des administrations centrale - directions de la protection judiciaire de la jeunesse, de l'Administration Pénitentiaire et des Services judiciaires.

cc : /

objet : Demande du garde des Sceaux - point recommandations CGLPL.

... ~~[illegible]~~ Madame, Monsieur,

Suite à la fermeture récente de l'établissement pour mineur (EPM) de Marseille, nous avons reçu une demande de M. x, Conseiller communication du garde des Sceaux. Il nous a exprimé sa plus vive inquiétude quant à une potentielle campagne médiatique dénonçant l'inertie de notre Ministère face aux recommandations du CGLPL. Afin de protéger l'image de notre administration, je me permets de vous demander un point quant à la prise en compte des dernières recommandations du CGLPL (voir son rapport sur le Journal officiel) au sein de vos administrations

© EXATECH

Année : 2025

Concours : Secrétaire administratif spécialité externe

Épreuve : Cas pratique

Consignes :

- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif
- Numéroter chaque page; placer l'ensemble dans l'ordre et le bon sens
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuilles
- Ne joindre aucun brouillon

respectives. Je me permets d'ajouter un point concernant la problématique des tribunaux relevée dans le dernier rapport de la Cour des Comptes. Le Ministère de la justice, par l'intermédiaire de notre service, le secrétariat général, a précisé que les rapports de visites des geôles de tribunaux ne lui était pas adressés.

Aussi, cette problématique connue, je vous invite à me répondre au plus tôt pour informer [illegible] des recommandations saines et de la relation saine que nous avons avec le CGLPL.

Sincères salutations

à Paris le xx/xx/xxxx

xxx xxx,
Chef de cabinet du Secrétaire Général
Ministère de la justice

Commande n° 3 :

à : Conseiller communication Garde des Sceaux.
cc : /
objet : réponse à votre demande concernant la relation du Ministère avec le CGLPL.

Monsieur,

Je vous remercie pour votre demande suite à la fermeture de l'EPM de Nanterre. Je comprend votre inquiétude sur notre relation avec

5... / 8.

le CGLPL. Cependant, je tiens à vous rassurer quant à celle-ci. Effectivement, peu avant votre demande, le garde des Sceaux N. xxx a apporté une réponse écrite à la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, à la date du 21 août 2025. De notre côté, nous avons sollicité, à la suite de votre demande, les directeurs des administrations centrales concernés par des recommandations, issues de directeurs de la Protection judiciaire de la jeunesse, de l'Administration pénitentiaire et des services judiciaires. Nous les avons enjoints à nous faire parvenir rapidement un point sur la prise en compte des recommandations du CGLPL dans leurs établissements.

Je tiens à ajouter que nous avons toujours veillé, au Ministère de la Justice, à entretenir des relations saines avec la Madame la Contrôleure, et que nos établissements sont parmi les ~~sous~~ meilleurs élèves d'après le dernier rapport de la Cour des Comptes avec une amélioration de la prise en compte des recommandations en 2025.

Je vous joins en pièces jointes un mémo sur le rôle de la CGLPL.

Je reste à votre disposition au besoin,

Sincères salutations.

à Paris le xx/xx/xxxx

N. xx.
Chef de cabinet du Secrétariat général.
Ministère de la Justice

© EXATECH

Année : 2025

Concours : SAS - Externe

Épreuve : Cas pratique.

Consignes :

- *Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif*
- *Numéroter chaque page; placer l'ensemble dans l'ordre et le bon sens*
- *N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuilles*
- *Ne joindre aucun brouillon*

Commande n° 1

Ministère de la justice
Cabinet du secrétariat général
Affaire suivie par : xxx xxxx.

Le xx, xx, xxxx

Note sur le Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL)

Créé en 2007, le Contrôleur Général des lieux de privation de liberté (CGLPL) permet de contrôler le respect des droits fondamentaux dans des lieux où des personnes en sont privées.

Cette autorité administrative indépendante visite les lieux de privation de liberté et émet des avis, rapports et recommandations.

Afin de mieux en déterminer son rôle, ses missions et son utilité seront développés (I), pour ensuite voir des difficultés à la mise en œuvre de ses recommandations (procédure et difficultés). (II)

I - Missions et objectifs du CGLPL.

A - Ses missions.

Les missions du CGLPL sont de contrôler le respect des droits fondamentaux des individus (cela signifie) que les personnes qui y sont enfermées soient traitées avec dignité et humanité. Quatre ministères y sont concernés à savoir le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et le ministère de l'Intérieur, et plus marginalement le ministère de l'Économie avec les douanes (locaux de rétention douanière).

Dans le cas du ministère de la Justice :
- Etablissements pénitentiaires (dont notamment les établissements pour mineurs - EPM) ;
- Etablissements sous tutelle des ministères de la santé et de la justice ;
- Les centres éducatifs fermés ;
- Les dépôts au greffe des tribunaux (en lien avec le ministère de l'Intérieur).

Le CGLPL n'a pas à demander une autorisation pour visiter ses lieux. Il émet des avis, rapports et recommandations après ses visites.

B - Objectifs

Son objectif est d'améliorer le respect des droits fondamentaux pour les détenus. En moyenne, une visite dans un établissement pénitentiaire, émet une soixantaine de recommandations.
L'objectif est triple : [1] alerter de la situation ; [2] susciter une évolution du droit ; [3] dénoncer des violations graves des droits fondamentaux. Il permet, en outre, de satisfaire la France à ses engagements internationaux notamment sur la question du respect des droits de l'Homme.
Toutefois par la nature variée de ses recommandations ces dernières ne peuvent pas être mise forcement en œuvre (notamment dans cadre légal).

II - Une difficulté à mettre en œuvre l'ensemble des recommandations.

(A) Un nombre important ne permettant pas une hiérarchisation.

Le rapport de la Cour des comptes du 6 octobre 2015 recommande au CGLPL de hiérarchiser ses recommandations. De fait, ses recommandations vont de ne pas avoir une boisson chaude au petit déjeuner à des atteintes graves aux respects des droits fondamentaux.
Si ses recommandations ne sont pas directives, et le ministère n'a pas formellement besoin d'y répondre, il a été décidé d'organiser le ministère afin d'apporter la réponse la plus adéquate.
Un courrier en date du 21 août 2015 a été adressé à la Contrôleure générale ce qui est fait de manière systématique de la part des ministères.
Par ailleurs, lorsqu'un établissement pénitentiaire ce fait contrôler, la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) assure un suivi et une note adressée au ministre pour répondre aux recommandations.
Quant à la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), elle demande à ses

directions interrégionales en suivi des recommandations à 6 mois et à 18 mois après chaque visite. Toutefois, certaines recommandations ne sont pas suivies, ce qui questionne sur les difficultés de leur mise en oeuvre.

B - Difficultés de la mise en oeuvre.

Les difficultés sont nombreuses. Tout d'abord, il n'y a pas de cadre harmonisé pour les recommandations lors des visites. Ce qui rend plus difficile d'alerte et le suivi des recommandations. Par ailleurs, il y a selon le rapport de la Cour des comptes, , il y a un manque de dialogue entre l'administration de CGLPL. Certaines recommandations sont hors cadre légal, et ne peuvent pas être ~~faites~~ faites.

Toutefois, les Etablissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés sont les établissements les plus contrôlés en moyenne tous les six ans contre neuf ans et sept mois en moyenne.

En outre, concernant les recommandations générales issues du rapport annuel 2020 sur les centres éducatifs fermés 5 recommandations sur 7 ont été mises en oeuvre ou partiellement mis en oeuvre soit 70% bien supérieur au taux global qui est de 48,5%.

Commande n°2

À : Chef du cabinet du secrétaire général
cc :

Objet : projet de mail aux directeurs d'administration centrale.
/ important / Confidentiel.

Mesdames, messieurs, directeurs d'administration centrale :

Nous avons été alertés par le conseiller à la communication du garde des Sceaux sur une crainte d'une campagne médiatique qui dénoncerait l'inertie du ministère face aux recommandations du CGLPL suite à la fermeture de l'établissement pénitentiaire de Marseille.

Par conséquent, pouvez-vous me fournir une cartographie à jour de la prise en compte des recommandations faites par le CGLPL sur l'ensemble des établissements de puis trois ans, en pliquez les avancés et les blocages rencontrés.

Concernant spécifiquement les Services judiciaires pouvez me faire, par ailleurs, un rétroplanning précis sur les actions mis en oeuvre les gardes des tribunaux et nos avancés avec le ministère de l'Intérieur.

Je vous conseil de la surcharge de travail et de l'urgence de la demande

, toutefois, une réponse écrite ainsi qu'un tableau synthétique vous sont demandés pour le xx,xx.

[Afin, de répondre au mieux à vos inquiétudes et questionnements, je vous propose une réunion de coordination le xx,xx [Optionnel]]

En restant à votre écoute pour lever toutes remarques.

Bien cordialement
Le Chef de Cabinet du Secrétaire général.

Commande 3

De : xx xx xxxx
À : Chef de cabinet
Objet : , CGLPL / point d'étape

Pièce jointe : - Commande 1 : Note à destination du conseiller en communication
- Commande 2 : Projet de mail à directions des directions.
- Courrier du 21 août 2025

Bonjour M. xxxx xxxx,

Je me permets de vous adresser ce mail résumant la situation concernant les inquiétudes du conseiller à la communication suite à la fermeture de l'établissement pénitentiaire pour mineur de Marseille.

Vous trouvez en pièce-jointe une note synthétique concernant les établissements liés au ministère et les recommandations du Contrôleur Général des Lieux de Privation de liberté (CGLPL).

À ce titre, les services du ministère ont des échanges fréquents avec le CGLPL comme l'atteste le courrier en date du 21 août 2025. Ainsi, le ministère de la justice répond au CGLPL ce qui n'est pas toujours le cas de certaines ARS ou de la Direction générale des étrangers en France (DGEF) dépendant du ministère de l'Intérieur.

En outre, vous trouverez en pièce-jointe un projet de mail à direction des administrations contrôlées par le ministère. L'objectif est de voir dans quelle mesure les recommandations n'ont pas pu être faites. Un tableau synthétique y est également demandé afin de répondre au besoin à l'ensemble des inquiétudes adressées par le conseiller en communication.

Par ailleurs, en suivant la double recommandation de la Cour des comptes dans son rapport du 6 octobre 2025 une hiérarchisation des recommandations y est

© EXATECH

Année : 2025

Concours : SAS - Externe

Épreuve : Cas pratique

Consignes :

- *Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif*
- *Numéroter chaque page; placer l'ensemble dans l'ordre et le bon sens*
- *N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuilles*
- *Ne joindre aucun brouillon*

presentées et ② un dialogue plus intense avec le CGCPL est prôné. Cela doit permettre une meilleure mise en œuvre de nos engagements et une meilleure compréhension de nos propres limites.

Souhaitez que je vous prépare une note à l'attention des directeurs d'administration allant dans ce sens ?

Par ailleurs, si vous souhaitez organiser une réunion, souhaitez-vous que je m'occupe de l'aspect matériel de celle-ci ?

En restant à votre entière disposition,

Bien cordialement,

XX X XXXX XXXX