

Circulaires de la direction de l'Administration pénitentiaire

Signalisation des circulaires du 1er avril au 30 juin 1999

**Amélioration de la coordination entre les
établissements pénitentiaires et les services
du ministère de l'intérieur pour la mise en
oeuvre des mesures d'éloignement des
étrangers du territoire français.**

AP 99-01/18-05-99.

NOR : JUSE9940081C.

Détenus.

Établissement pénitentiaire.

Étranger.

DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Textes sources :

Loi n° 98-349 du 11 mai 1998.

Articles 724-1, D. 57, D. 155, D. 167, D. 293 et D. 316 du CPP.

Circulaire interministérielle MI/MJ du 27 octobre 1995 relative à l'amélioration
de l'éloignement des étrangers incarcérés.

Textes modifiés :

Note NOR : JUSE9440080N du 27 avril 1994 relative à l'amélioration de la coordination entre les
établissements pénitentiaires et les préfectures pour la préparation des mesures d'éloignement des étrangers du
territoire français.

Circulaire NOR : INTD9400093C du 10 mars 1994 relative à l'éloignement des étrangers en situation
irrégulière.

POUR ATTRIBUTION

Mesdames et Messieurs les Préfets, les préfets de police, les Procureur généraux,
Procureur de la République, Directeur régionaux des services pénitentiaires, Premiers Presidents, les Presidents
tribunal de grande instance, les juges d'application des peines

- 18 mai 1999 -

La loi du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit
d'asile a créé un article 724-1 dans le code de procédure pénale qui prévoit la
communication aux services centraux et déconcentrés du ministère de l'intérieur, par les
services pénitentiaires, d'un certain nombre d'informations relatives aux étrangers détenus

faisant l'objet ou devant faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

L'enjeu de cette nouvelle disposition est d'utiliser le temps de détention des étrangers en situation irrégulière pour procéder à leur identification et obtenir, dans de meilleurs délais et, en tout état de cause, avant l'issue de l'incarcération, des laissez-passer en vue de l'exécution des mesures d'éloignement.

Des progrès incontestables ont été réalisés ces dernières années en matière de coopération entre les services des préfectures, de la police, de la gendarmerie et l'administration pénitentiaire pour l'exécution de ces mesures.

Cette coopération s'est notamment traduite par la création en 1995 de cellules régionales de coordination et de suivi des étrangers incarcérés. Crées par la circulaire interministérielle du 27 octobre 1995, elles ont démontré leur efficacité et leur utilité pour assurer le suivi et la transmission des informations entre les services des ministères de l'intérieur et de la justice. Elles ont permis d'améliorer sensiblement les relations entre les services en favorisant l'accueil par les greffes des établissements pénitentiaires des fonctionnaires du ministère de l'intérieur chargés de rassembler les éléments d'identification des étrangers incarcérés. Cette coopération a permis la signalisation plus systématique des personnes sans titre d'identité et, dans certains cas, l'extraction des détenus en vue de leur présentation aux consuls. Ce dispositif apparaît satisfaisant pour les petites structures pénitentiaires et pour les établissements qui n'ont pas un taux de détenus étrangers important. Pour autant, ces établissements doivent encore développer leur coopération avec les préfectures et les services de police.

En outre, le niveau régional choisi en raison des découpages administratifs de l'administration pénitentiaire ne paraît ni toujours pertinent (la couverture du territoire par la direction centrale de la police aux frontières - DCPAF, anciennement DICCILEC - étant différente), ni suffisant, notamment lorsqu'il existe des établissements pénitentiaires importants recevant une grande proportion d'étrangers incarcérés.

Dès lors, dans les établissements pénitentiaires ayant un fort taux de détenus étrangers devant faire l'objet de mesures d'éloignement, un dispositif de coopération plus étroit doit être mis en place localement à l'instar de ce qui existe déjà sur quelques sites.

A l'exemple des expériences menées dans certains établissements pénitentiaires (maison d'arrêt de Paris-La Santé, maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, maison d'arrêt de Marseille-Les Baumettes, centre pénitentiaire de Perpignan, maison d'arrêt de Fresnes), où des fonctionnaires du ministère de l'intérieur se rendent régulièrement, voire quotidiennement, au greffe de l'établissement pour y recueillir des éléments d'identification, des renseignements sur la situation pénale et pour y rencontrer des détenus, des coopérations plus étroites entre les fonctionnaires des ministères de l'intérieur et de la justice sont souhaitables.

Dès lors, il appartient conjointement aux préfets de départements et aux directeurs régionaux des services pénitentiaires d'organiser dans les meilleurs délais une réunion avec, d'une part, les services de police et les services des étrangers de la préfecture et, d'autre part, les directeurs des établissements pénitentiaires connus pour leur forte proportion d'étrangers incarcérés. L'objectif est de mettre en place les outils ou les dispositifs d'une meilleure collaboration. Cette concertation doit aboutir à l'élaboration d'un protocole, signé par le préfet, le procureur de la République et le directeur régional des services pénitentiaires,

permettant de définir le rôle respectif des différents partenaires, les objectifs et les moyens de les atteindre. S'agissant des services du ministère de l'intérieur, le protocole s'attachera, en tenant compte des moyens respectifs dont disposent localement le service des étrangers de la préfecture et la police aux frontières (PAF), à préciser le rôle de l'un et de l'autre. En outre, des réunions périodiques doivent être prévues pour s'assurer de la bonne exécution du dispositif.

Le protocole doit prévoir les modalités pratiques de la coopération entre les services sur la base des principes suivants :

1° Pour rendre effective la collaboration entre les services pénitentiaires et les services du ministère de l'intérieur, il convient de désigner dans chacun des services concernés des correspondants privilégiés pour permettre l'échange de documents ou de renseignements plus directement et sans qu'il soit nécessaire de saisir à chaque fois les échelons hiérarchiques respectifs.

2° L'information des services du ministère de l'intérieur par les services pénitentiaires porte sur les points suivants :

a) Dans le souci d'une utilisation optimale de la durée de la détention, l'incarcération d'un étranger doit être immédiatement portée à la connaissance des fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur. L'enquête visant à établir la nationalité commencera dès réception de l'information.

b) Les fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur doivent pouvoir se faire communiquer la partie du dossier individuel des détenus étrangers faisant ou devant faire l'objet d'une mesure d'éloignement, telle que prévue par les articles 724-1 et D. 167 du code de procédure pénale.

Cette partie spécifique du dossier individuel du détenu doit contenir toutes les pièces et documents comprenant des éléments d'identification et de nationalité fournis par les autorités judiciaires ou recueillis au cours de la détention (on doit notamment y trouver les copies des documents d'identité des détenus concernés, les originaux étant conservés par le service du vestiaire de l'établissement). Cette cote contient également toutes les informations relatives à la situation pénale et administrative des intéressés.

c) Les originaux des documents d'identité ou de voyage, conservés par les services pénitentiaires, même s'ils sont périmés, sont confiés, à leur demande, aux services du ministère de l'intérieur pour qu'ils en vérifient notamment l'authenticité. Un procès-verbal, valant décharge temporaire de responsabilité des services pénitentiaires concernés, est remis au greffe en échange et conservé dans le dossier individuel du détenu. Cette remise est temporaire ; les pièces doivent être restituées à l'établissement pénitentiaire dès qu'elles ont fait l'objet des vérifications utiles, sauf si leur examen a fait apparaître une fraude. Dans ce dernier cas, l'établissement en est avisé par écrit.

Il convient de noter que la circulaire du 10 mars 1994 et celle du 27 octobre 1995 voient leurs dispositions modifiées sur ce point spécifique par la présente circulaire.

d) Il est primordial de mettre en place des modalités simples et rapides d'information des fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur concernant les dates d'élargissement des détenus étrangers. Toutes informations concernant ces dates, notamment leurs modifications, quelle qu'en soit la cause, doivent faire l'objet d'une communication

immédiate aux fonctionnaires du ministère de l'intérieur.

Ces informations peuvent être données sous forme de listes prédefinies d'un commun accord et renseignées après chaque commission de l'application des peines ou après un décret de grâces collectives. Elles peuvent être données de manière plus individualisée en cas d'urgence. Des procédures de communication rapide doivent être définies entre les services.

e) L'information des fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur doit être organisée lors de tout transfèrement, quel qu'en soit le motif, de détenus faisant l'objet d'une mesure d'éloignement.

Par ailleurs, il est rappelé que la circulaire NOR : JUSE9840006C du 9 décembre 1998 relative à la procédure d'orientation et aux décisions d'affectation des condamnés prévoit que les transferts des détenus de nationalité étrangère faisant l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français et dont la peine restant à subir est inférieure à six mois doivent être exceptionnels pour permettre aux services du ministère de l'intérieur d'assurer la mise à exécution de la mesure.

3° Un détenu étranger malade peut justifier d'une protection contre les mesures d'éloignement en application de l'article 25, 8°, de l'ordonnance du 2 novembre 1945, dès lors que son état de santé «nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve qu'il ne puisse effectivement bénéficier d'un traitement approprié dans le pays de renvoi».

La procédure à suivre en milieu pénitentiaire est analogue à celle préconisée en milieu libre :

- tout étranger doit être informé des dispositions dont il relève en la matière. Cette information est fournie par l'administration pénitentiaire et plus particulièrement par le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Elle doit être réalisée suffisamment tôt au cours de la détention afin que la procédure décrite ci-dessous puisse être, le cas échéant, mise en oeuvre très en amont de la libération ;
- l'étranger malade, estimant pouvoir relever de l'article 25, 8°, de l'ordonnance de 1945, fait établir, par le médecin hospitalier de l'UCSA, un rapport médical précisant le diagnostic de la ou des pathologies en cours, le traitement suivi et sa durée prévisible ainsi que les perspectives d'évolution. Si la personne est incarcérée dans un établissement pénitentiaire dans lequel les soins sont confiés à un opérateur privé (établissement dit «du programme 13 000»), le rapport est établi par le médecin du service médical, s'il est agréé. Dans le cas contraire, une consultation hospitalière est organisée en vue de l'établissement du rapport ;
- le rapport est transmis, sous pli confidentiel, par le médecin qui l'a établi, au médecin inspecteur de santé publique de la DDASS compétente. Ce dernier émet un avis et le transmet au préfet.

4° Il convient de préciser, dans le protocole, les modalités d'intervention des fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur dans l'établissement.

L'accès au sein même des établissements pénitentiaires d'un ou de plusieurs fonctionnaires des services du ministère de l'intérieur doit être envisagé selon des modalités à définir localement. Un tel dispositif déjà expérimenté dans certains établissements a démontré son efficacité en termes de rapidité et de pertinence du recueil d'informations.

Des autorisations nominatives d'accès aux locaux de détention des fonctionnaires des services déconcentrés du ministère de l'intérieur désignés pour se rendre régulièrement dans l'établissement pénitentiaire doivent être prévues. Il en est de même pour les fonctionnaires de l'identité judiciaire chargés de procéder aux opérations de signalisation des étrangers dépourvus de papiers d'identité.

A cet égard, doivent être prévues les modalités d'organisation, à l'intérieur des locaux pénitentiaires, de la signalisation des étrangers par les fonctionnaires de l'identité judiciaire et des auditions des détenus étrangers par les fonctionnaires des services déconcentrés du ministère de l'intérieur.

Les auditions doivent avoir lieu dans un local permettant d'en garantir le bon déroulement et la confidentialité (art. D. 232 du CPP) ; elles peuvent dès lors être organisées dans les parloirs-avocats ou dans des bureaux d'audience au sein de la détention.

Nous vous rappelons par ailleurs que l'extraction de détenus étrangers en vue de comparaître devant la commission d'expulsion ou d'être présenté aux services de la préfecture est possible en application de l'article D. 316 du code de procédure pénale.

Cette modalité de sortie de l'établissement pénitentiaire sous escorte policière est également possible pour la présentation d'un détenu aux autorités consulaires du pays dont il se déclare ressortissant.

Dès lors, en application des articles D. 57 et D. 293 du code de procédure pénale, la réquisition d'extraction faite par le préfet est adressée au procureur de la République du lieu de détention (dans un souci d'efficacité et de rapidité, il est admis que la réquisition préfectorale ne transite pas nécessairement par l'intermédiaire du procureur de la République du lieu de l'autorité requérante quand il est différent du lieu de détention), afin que ce dernier, après apposition de son visa, la transmette à l'établissement pénitentiaire concerné pour exécution.

*
* *

Un bilan semestriel, sous forme de synthèse des résultats obtenus et des difficultés rencontrées pour l'exécution des mesures à l'encontre des détenus étrangers, devra être adressé, sous le couvert de la cellule régionale de suivi, au ministère de la justice (direction de l'administration pénitentiaire) et au ministère de l'intérieur (direction des libertés publiques et des affaires juridiques et direction centrale de la police aux frontières).

Vous voudrez bien apporter une attention particulière à la mise en oeuvre de ces instructions et tenir informées les directions mentionnées ci-dessus des difficultés qui pourraient apparaître lors de leur application.

*Le ministre de l'intérieur,
J.-P. CHEVENEMENT*

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
E. GUIGOU

