

Circulaire du 18 juin 2012 relative aux modalités de fonctionnement de la commission pluridisciplinaire unique
NOR : JUSK1140048C

La garde des sceaux, ministre de la justice,

Pour attribution

Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs interrégionaux des services pénitentiaires

Monsieur le directeur interrégional chef de la mission des services pénitentiaires de l'Outre-mer

Mesdames et Messieurs les chefs et directeurs d'établissements pénitentiaires

Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs fonctionnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation

Monsieur le directeur de l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire

Date d'application: immédiate

Textes sources:

- Article 717-1 du code de procédure pénale dans sa rédaction issue de l'article 89 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire
- Articles D. 88 à D. 92 du code de procédure pénale dans leur rédaction issue du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 portant application de la loi pénitentiaire
- Décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 modifié relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif
- Circulaire JUSE0040058C du 21 juillet 2000 relative à la généralisation du projet d'exécution de peine aux établissements pour peines
- Circulaire JUSK0840015C du 14 janvier 2009 relative à la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes
- Note du garde des sceaux du 15 juin 2009 relative au plan d'actions 2009 sur la prévention du suicide des personnes détenues
- Note n° 633 du 30 juillet 2010 relative à l'actualisation du référentiel qualité RPE, partie « prise en charge et accompagnement de la personne détenue durant la phase d'accueil » (version 2)
- Note n° 71 du 22 mars 2011 relative à l'actualisation du référentiel qualité RPE, partie « prise en charge et accompagnement de la personne détenue durant la phase d'accueil » (version 3)

INTRODUCTION

Le dialogue pluridisciplinaire entre les différents professionnels intervenant au sein des établissements pénitentiaires conditionne l'efficacité des actions menées auprès des personnes détenues.

Forte de cette conviction, l'administration pénitentiaire a encouragé depuis plus de vingt ans la création au sein de chaque établissement d'une commission pluridisciplinaire, définie comme le lieu central d'échange institutionnel et de partage d'informations.

Ainsi, dès le 22 octobre 1990, la circulaire JUSE9040078C, portant sur le régime de détention des établissements du programme 13 000, prévoyait d'adapter les régimes de vie au profil des condamnés et préconisait à cette fin de réunir une commission d'affectation pluridisciplinaire que consulterait le chef d'établissement avant toute décision.

La circulaire JUSE0040058C du 21 juillet 2000, portant généralisation du projet d'exécution de peine aux établissements pour peine, a renouvelé cette préconisation et insisté sur l'utilité d'instances pérennes d'échanges pluridisciplinaires destinées à améliorer la communication et à définir des objectifs de travail communs, adaptés à la situation de chaque condamné. De même, la circulaire JUSE0140057C du 20 juillet 2001, relative à la lutte contre l'indigence, a généralisé la mise en place de commissions pluridisciplinaires, ouvertes aux partenaires extérieurs, destinées à garantir le suivi des actions menées en faveur des personnes détenues indigentes ainsi que

la transparence des choix de l'administration.

Par la suite, la circulaire interministérielle n° 2005-27 du 10 janvier 2005, portant actualisation du guide méthodologique relatif à la prise en charge sanitaire des personnes détenues, a recommandé de faire de la commission pluridisciplinaire un lieu d'échanges entre les personnels pénitentiaires et les services de santé en matière de prévention du risque suicidaire.

Ces orientations ont été confortées par l'adoption des règles pénitentiaires européennes (RPE) le 11 janvier 2006 par le comité des ministres du Conseil de l'Europe. La règle 83.b invite notamment les autorités pénitentiaires à promouvoir des « méthodes d'organisation et des systèmes de gestion propres [...] à faciliter la bonne coordination de tous les services – internes et externes à la prison – qui assurent des prestations destinées aux détenus ».

Le référentiel d'application des RPE dans le système pénitentiaire français, élaboré par l'administration pénitentiaire, comprend ainsi une règle 1.3.1. qui indique : « le chef d'établissement s'engage à favoriser une prise en charge pluridisciplinaire des personnes détenues, concrétisée notamment par la mise en place d'une commission pluridisciplinaire unique regroupant l'ensemble des acteurs concernés ». La règle 2.1.2. du référentiel prévoit pour sa part de « faciliter et améliorer les conditions d'intervention des partenaires institutionnels ou bénévoles, dans le souci d'optimiser leur action dans leur secteur de compétences ».

La loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire est venue consacrer ces évolutions, en introduisant à l'article 717-1 du code de procédure pénale (CPP) une référence à la « période d'observation pluridisciplinaire » préalable au bilan de personnalité établi au profit de tout nouvel arrivant dans l'établissement.

Sur ce fondement, l'article D. 90 du CPP, issu du décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010, a institué auprès du chef de chaque établissement pénitentiaire, pour une durée de cinq ans, une commission pluridisciplinaire unique (CPU). Cette disposition portant création des CPU permet de rendre pérennes, dans un cadre réglementaire commun, les différentes commissions qui se réunissaient jusque-là sur des thèmes spécifiques.

Elle opère ainsi une clarification des dispositifs existants et garantit aux personnes détenues une prise en charge globale qui prend en compte l'ensemble de leur situation.

L'objectif de la présente circulaire est de présenter les modalités générales de fonctionnement de la CPU, quel que soit le thème de sa réunion. Des circulaires spécifiques préciseront, en fonction de leur objet (travail, affectation, aide aux personnes détenues dépourvues de ressources suffisantes, etc.) les conditions particulières de consultation de la CPU.

1. Compétence de la CPU

La CPU, instituée auprès de chaque établissement pénitentiaire, est une commission administrative à caractère consultatif présidée par le chef d'établissement. A ce titre, elle entre dans le champ d'application du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 visé en référence.

La consultation de la CPU est obligatoire pour l'examen des parcours d'exécution de peine (PEP) des personnes condamnées (article D. 89 du CPP). Une circulaire spécifique viendra préciser le contenu et les modalités de mise en œuvre du PEP.

En application de l'article 2 du décret précité, la durée d'existence de la CPU a été limitée à cinq ans par l'article D. 90 du CPP. A l'issue de cette période (soit au 29 décembre 2015), et sur la base d'un rapport établissant la nécessité de son maintien, la CPU pourra être renouvelée par décret simple pour une nouvelle période de cinq ans.

Bien que l'article D. 90 du CPP instituant la CPU s'insère dans une section relative aux modalités de prise en charge des personnes détenues condamnées, son champ d'intervention couvre l'ensemble des personnes détenues majeures.

En revanche, la CPU n'est pas compétente pour examiner la situation des personnes détenues mineures.

A l'égard de ces dernières en effet, les prérogatives de la CPU sont exercées par l'équipe pluridisciplinaire, définie à l'article D. 514 du CPP et instituée au sein de chaque établissement pénitentiaire recevant des mineurs (EPM et QM). Les modalités de fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire sont détaillées dans la circulaire JUSK0740097C du 8 juin 2007 relative au régime de détention des mineurs.

S'agissant des majeurs, la CPU fusionne l'ensemble des commissions existantes appelées à émettre un avis sur les décisions prises à l'égard des personnes incarcérées, qu'elles soient prévenues ou condamnées.

A ce titre, la CPU remplace les diverses commissions qui intervenaient jusqu'alors au sein des établissements pénitentiaires.

Ainsi, la CPU est compétente s'agissant :

- de l'examen de la situation des personnes détenues arrivantes à l'issue de la phase d'accueil, notamment de l'évaluation de leur dangerosité et de leur vulnérabilité, au sens pénitentiaire de ces termes ; cet examen précède l'affectation de chaque personne détenue arrivante dans le secteur d'hébergement qui lui semble adapté ;
- du suivi de l'évaluation de la dangerosité et de la vulnérabilité des personnes incarcérées ;
- de l'examen de la situation des personnes détenues préalable aux décisions de classement au travail ou à la formation ainsi que, le cas échéant, d'accès aux activités ;
- de la prévention du suicide ;
- de l'identification des personnes détenues dépourvues de ressources suffisantes susceptibles de bénéficier d'aides en nature ou en numéraire ;
- de l'examen de la situation des personnes condamnées préalable aux décisions de réaffectation dans un nouveau régime de détention (leur affectation initiale étant examinée à l'occasion du volet arrivant de la CPU) ;
- de l'examen des parcours d'exécution de peine des personnes détenues condamnées.

Dans tous ces domaines, le chef d'établissement ou son délégué demeurent au final seuls décisionnaires.

Pour autant, la consultation de la CPU est nécessaire pour éclairer leurs choix. C'est la raison pour laquelle il importe, dans chaque établissement, que la commission se réunisse sur chacune des thématiques ci-dessus énumérées pour exprimer son avis, étant précisé qu'à l'avenir, en fonction de l'évolution des pratiques, d'autres thèmes pourront y être évoqués.

2. Composition de la CPU

La grande diversité des thèmes sur lesquels la CPU est amenée à se prononcer implique que ses participants puissent varier d'une réunion à une autre, en fonction de leur domaine de compétence et de leur connaissance des situations individuelles inscrites à l'ordre du jour.

De manière schématique, la CPU est constituée de trois groupes distincts : un « noyau dur » de membres dont la présence est obligatoire ou fortement souhaitée, un deuxième groupe de membres systématiquement convoqués mais pas nécessairement présents, puis un troisième, composé de membres susceptibles d'être convoqués pour assister à ses réunions (article D. 90 du CPP).

Enfin, un dernier groupe, très large, inclut tous les intervenants en détention susceptibles d'être entendus par la commission pour éclairer ses débats (moniteurs de sport, coordinateurs culturels, aumôniers, visiteurs de prison, partenaires associatifs...). Toutefois, ces intervenants ne sont pas membres de la CPU. Ils interviennent en tant que « personnalités qualifiées », extérieures à la commission. Afin d'enrichir les échanges de la commission, il convient de faire un large usage de cette faculté d'audition en invitant de manière très régulière les partenaires associatifs à participer à ses réunions lorsque l'ordre du jour le justifie.

Le premier groupe des membres présents est composé du chef d'établissement (en sa qualité de président de la CPU), du directeur fonctionnel des services pénitentiaires d'insertion et de probation (DFSPIP) et du responsable du secteur de détention de la personne détenue dont la situation est examinée.

S'agissant de la « CPU PEP », dès lors que ces trois personnes sont présentes ou représentées (cf. infra s'agissant des possibilités de suppléance), le quorum est atteint et la commission peut se tenir valablement. Leur participation est donc absolument nécessaire.

Dans tous les autres cas, leur participation doit être fortement encouragée car elle garantit la légitimité de la commission et la cohérence de ses travaux. En cas d'empêchement, il est recommandé que la personne qui ne peut

être ni présente ni représentée en CPU rédige un avis dans le cahier électronique de liaison (CEL), préalablement à la tenue de la commission.

Sauf nécessité de service, le responsable du secteur de détention se rend à la CPU accompagné du personnel de surveillance qui connaît la situation de la personne détenue. De même, le DFSPPI peut se faire accompagner par un ou plusieurs membres de son service pour porter une appréciation sur les personnes dont la situation est examinée.

Les membres du deuxième groupe systématiquement convoqués aux réunions de la CPU sont les représentants du service du travail, du service de la formation professionnelle (lesquels peuvent être des personnels du secteur privé dans les établissements à gestion déléguée) ainsi que le représentant du service d'enseignement (et notamment le responsable local de l'enseignement). Ils apprécient, en fonction de l'ordre du jour, si leur présence à la réunion de la commission est nécessaire.

Le troisième groupe, constitué des personnes conviées à assister aux réunions de la CPU en fonction de l'ordre du jour établi par le chef d'établissement, comprend :

- le psychologue chargé du parcours d'exécution de la peine ;
- un membre du service de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ;
- un représentant des équipes soignantes (dispositif de soins somatiques ou psychiatriques) de l'unité de consultations et de soins ambulatoires ou du service médico-psychologique régional désigné par le (ou les) établissement(s) de santé de rattachement.

Il appartient au chef d'établissement d'arrêter par écrit la liste des membres de la CPU.

Ce document, qui prend la forme d'une note de service, n'est pas une liste nominative de toutes les personnes appelées à participer aux réunions de la CPU mais une liste fonctionnelle.

En effet, les membres de la CPU n'interviennent pas en leur qualité personnelle mais au titre des fonctions qu'ils exercent ou du service qu'ils représentent. L'objet de la note fixant la composition de la CPU est simplement de définir et d'adapter, en fonction de la situation locale, l'énumération de l'article D. 90 du CPP.

A titre d'exemple, tous les établissements pénitentiaires ne comprennent pas de psychologue en charge du PEP. Dans ce cas, cette personnalité, pourtant mentionnée à l'article D. 90 du CPP, n'a pas à figurer sur la liste des membres de la CPU arrêtée par le chef d'établissement.

De même, en fonction du nombre de secteurs de détention que comporte l'établissement, la liste fera état d'un nombre variable de responsables appelés à participer aux CPU (responsable du secteur 1, 2, 3 ou responsable du bâtiment A, B...).

De la sorte, le départ d'un membre et son remplacement n'imposent pas au chef d'établissement d'actualiser la liste portant composition de la CPU.

Il convient donc de distinguer très nettement la liste fonctionnelle arrêtée par le chef d'établissement compte tenu des particularités de l'établissement qu'il dirige et le choix des personnes convoquées, nominativement, qu'il effectue avant chaque réunion de la CPU (cf. infra 3.1).

Tous les membres de la CPU, y compris son président, peuvent s'y faire représenter (article 3 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006).

Le chef d'établissement peut ainsi être suppléé, de préférence par un directeur des services pénitentiaires ou un membre du corps de commandement placé sous son autorité. Toutefois, pour tenir compte des contraintes existantes dans les maisons d'arrêt à faible capacité d'accueil, il est possible de confier la présidence de la CPU à un membre du corps d'encadrement. Dans ce cas, le major ou le premier surveillant n'auront pas compétence pour prendre de décisions à l'issue des débats de la CPU. Il appartiendra au chef d'établissement de formaliser ses décisions postérieurement à la réunion de la commission.

La note du chef d'établissement portant composition de la CPU n'a pas à mentionner l'identité de toutes les personnes susceptibles de suppléer les membres titulaires. Il suffit que ces suppléants appartiennent au service, ou soient placés sous l'autorité de la personne qu'ils représentent, pour être habilités à participer aux réunions de la CPU.

3. Fonctionnement de la CPU

Il importe, selon la taille de l'établissement, qu'un personnel administratif soit affecté à l'organisation et au suivi administratif de la CPU. Ce personnel se charge de la préparation des dossiers, de l'envoi des convocations, du secrétariat de réunion, de la rédaction du procès-verbal et de la formalisation des avis de la commission. Un recours systématique au cahier électronique de liaison (CEL) doit être adopté dans le cadre des travaux de la CPU, afin d'en garantir la traçabilité.

3.1. La convocation de la CPU

C'est au stade de la convocation que le chef d'établissement doit arrêter la liste nominative des membres qu'il souhaite voir participer à la CPU.

Sont systématiquement convoqués :

- le DFSPPI (lequel pourra se faire suppléer et être accompagné le cas échéant de membres de son service ainsi qu'il a été indiqué supra),
- les responsables des secteurs de détention dans lesquels sont hébergées les personnes détenues dont la situation est inscrite à l'ordre du jour,
- les représentants des services du travail, de la formation professionnelle et de l'enseignement.

Les autres membres de la CPU sont convoqués en fonction de l'objet de sa réunion et des situations individuelles examinées.

D'une manière générale, il importe que le chef d'établissement prenne attache avec le (ou les) référent(s) de l'équipe soignante afin de définir conjointement les cas dans lesquels l'invitation de ces derniers intervient. Celle-ci doit notamment être systématisée pour les CPU « Prévention du suicide ». Il peut également être convenu que les représentants des équipes soignantes soient systématiquement conviés lorsque la CPU examine la situation d'une personne détenue dont l'état de santé nécessite un partage d'information pour une décision concertée.

Quoi qu'il en soit, le chef d'établissement ne peut jamais solliciter la présence des membres de l'équipe soignante dans le but d'obtenir des renseignements couverts par le secret médical (cf. infra).

S'agissant du psychologue PEP, sa convocation se justifie à toutes les CPU chargées d'examiner les parcours d'exécution de la peine, ainsi qu'à celles relatives aux « arrivants » et à l'affectation des condamnés dans un régime de détention.

La convocation du représentant de la PJJ ne s'impose que dans les cas exceptionnels où la CPU (quel que soit l'objet de sa réunion) doit examiner la situation d'un jeune majeur à l'égard duquel le juge des enfants n'a pas dessaisi la PJJ au profit du SPIP.

Une fois déterminée la liste nominative des membres de la CPU à convoquer, le chef d'établissement doit décider si l'audition de personnalités qualifiées se justifie.

A titre d'exemple, les représentants des associations impliquées localement dans l'aide aux personnes détenues dépourvues de ressources suffisantes peuvent être invités aux réunions de la CPU chargée d'examiner les situations d'indigence.

La convocation adressée aux membres de la CPU et aux personnalités qualifiées mentionne l'objet de la réunion et la liste des personnes détenues dont la situation sera examinée. Cette convocation vaut ordre du jour.

Elle leur est adressée par tout moyen, y compris par courrier électronique, accompagnée le cas échéant des documents nécessaires à la préparation de la réunion.

Lorsque la CPU examine les parcours d'exécution de peine, la convocation doit être adressée cinq jours au moins (samedi et dimanche inclus) avant la date de la réunion. Dans les autres cas, il convient de respecter un délai minimum de prévenance de trois jours pour permettre aux membres convoqués et aux personnalités qualifiées entendues de préparer dans de bonnes conditions la réunion.

En cas d'urgence, le chef d'établissement peut toujours ajouter l'examen de la situation d'une personne détenue à l'ordre du jour de la CPU, y compris le jour même de sa réunion.

3.2. La tenue des réunions

Si, sur le principe, aucun rythme n'est imposé (les nécessités locales devant guider les choix du chef d'établissement), il arrive toutefois qu'un rythme minimum de réunion soit prescrit en fonction du thème de la réunion.

Ainsi :

- la CPU compétente pour examiner les parcours d'exécution de la peine des personnes condamnées doit être réunie au moins une fois par mois (article D. 91 du CPP) ;
- la CPU compétente pour examiner la situation des arrivants se réunit obligatoirement à l'issue de la phase d'accueil (référentiel RPE, règle 1.3.2.) ;
- la CPU « prévention du suicide » se réunit à un rythme au minimum bimensuel (préconisation de la note du garde des sceaux du 15 juin 2009 visée en référence).

Le chef d'établissement, ou son représentant, préside les réunions. Il examine successivement les situations individuelles des personnes détenues inscrites à l'ordre du jour. Il veille à ce que chaque membre de la CPU puisse exprimer son avis.

En aucun cas les propos échangés en CPU ne peuvent porter sur des informations couvertes par le secret médical.

Par ailleurs, les informations échangées en CPU au sujet des personnes détenues sont confidentielles et ne peuvent être divulguées à l'extérieur des réunions.

A cet égard, l'article D. 90 du CPP impose aux participants une obligation de discrétion qui leur interdit de dévoiler la teneur de leurs échanges. Cette obligation de discrétion s'impose aussi bien aux membres de la CPU qu'aux personnalités qualifiées entendues par elle (partenaires associatifs, aumôniers, visiteurs de prison, coordinateurs culturels, etc).

3.3. La formalisation des avis de la CPU

Les différents avis émis par les membres de la CPU peuvent être retranscrits par le secrétaire de séance qui rédige sur support informatique, pour chaque personne détenue dont la situation a été examinée, un relevé des avis de chacun des participants à la commission.

A cette fin, le chef d'établissement s'efforce de mettre à la disposition de la commission un ordinateur, de sorte que le personnel administratif affecté au secrétariat ait accès au dossier de chaque personne détenue sous GIDE, où il pourra directement enregistrer les différents avis des membres de la commission dans le module « audiences/commissions » du CEL (ou de l'application informatique appelée à lui succéder).

Ce relevé des avis est diffusé au représentant des équipes soignantes qui a, le cas échéant, participé à la réunion, lequel peut formuler, par écrit, toute remarque versée au dossier de la personne détenue.

Lorsque la CPU examine les PEP, un vote à main levée est organisé. Les personnalités qualifiées entendues par la commission ne participent pas au vote. Le sens du vote de chaque membre (« Vote pour » ou « Vote contre ») est retranscrit dans le relevé des avis précité.

Par ailleurs, le secrétaire de séance peut rédiger une synthèse individuelle à l'attention de la personne détenue, versée à son dossier. Cette synthèse pluridisciplinaire ne fait pas état des positions individuelles de chacun des membres de la CPU et peut se limiter à la simple mention de l'avis, favorable ou défavorable, rendu par la commission. Il est possible de porter cette synthèse à la connaissance de la personne détenue en même temps que la décision du chef d'établissement.

Enfin, le secrétaire de séance prépare un procès-verbal de réunion édité, le cas échéant, directement à partir du logiciel informatique. Ce procès-verbal indique l'objet de la réunion (ex. : « Prévention du suicide », « Affectation », « Arrivant »), le nom et la qualité fonctionnelle des membres présents ainsi que l'identité des personnes détenues dont la situation a été examinée.

Le procès-verbal mentionne également, lorsqu'un vote est intervenu en commission, le sens de ce vote (« Vote favorable » ou « Vote défavorable »), étant précisé qu'en cas de partage des voix entre les membres présents, celle du président est prépondérante.

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Ce procès-verbal est signé par le président de la CPU (le chef d'établissement ou son suppléant). Il n'est pas obligatoire en revanche de le faire signer par l'ensemble des membres présents.

S'agissant enfin des décisions prises par le chef d'établissement ou son représentant à l'issue de la CPU, il convient de se reporter aux circulaires spécifiques qui, thème par thème, en détaillent le formalisme en fonction de leur régime juridique. Elles sont systématiquement portées à la connaissance de la personne détenue et classées à son dossier individuel.

Je vous serai obligé de bien vouloir veiller à la diffusion de la présente circulaire et de m'informer des éventuelles difficultés liées à sa mise en œuvre.

La garde des sceaux, ministre de la justice,

Par délégation,

Le préfet, directeur de l'administration pénitentiaire,

Henri MASSE