



COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

ETUDE SUR LES ETRANGERS DETENUS

Propositions

(Adoptée par l'assemblée plénière du 18 novembre 2004)

La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme publiait le 11 mars 2004 une étude sur les droits de l'homme en prison. Cette étude proposait dans ses conclusions de poursuivre son travail de réflexion, notamment sur la situation des étrangers en prison.

L'accent particulier mis sur les étrangers¹ en prison est motivé par le fait qu'ils restent largement oubliés dans les débats et études sur la prison dans la société française. Les rapports rédigés sur l'état des prisons en France, la législation sur l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, omettent souvent d'évoquer cette situation, alors même qu'elle touche plusieurs questions fondamentales, notamment celles du sens de la peine pour ces personnes souvent condamnées à l'éloignement du territoire et celles des conséquences d'une stigmatisation des étrangers.

Cette omission est révélatrice du malaise général sur ce thème et de l'écart entre les discours visant à l'amélioration de l'accès au droit, de la protection des personnes et une pratique prompte à sanctionner les étrangers par l'enfermement et l'expulsion.

Au 1^{er} janvier 2004, les étrangers incarcérés représentaient 22,2 % (13 123 personnes) de la population carcérale. Dans certaines prisons, cette proportion dépassait 30 % des détenus, voire les 50 % comme à la Maison d'Arrêt de Paris La Santé ou celle de Villepinte. Alors que ce nombre connaissait une baisse constante depuis plusieurs années, cette population a augmenté de 10 % en 2003, soit un rythme plus élevé que l'augmentation de la population carcérale.

1. la CNCDH estime qu'il est urgent que soient réalisées des études statistiques approfondies sur les causes de la surreprésentation des étrangers en prison (situation d'indigence, exclusion des droits sociaux, sanctions spécifiques, difficultés d'accès aux alternatives à l'incarcération, insuffisance des dispositifs d'assistance et de réinsertion...) particulièrement du point de vue de la politique pénale vis à vis des étrangers et des conséquences de législations spécifiques sur les conditions de détention et le sens général de l'enfermement.

Cette connaissance approfondie doit permettre de combattre le préjugé répandu et entretenu d'une population étrangère plus délinquante que la population nationale.

¹ Le terme « étrangers » recouvre, dans toute cette étude, les détenus ne possédant pas la nationalité française

Cette stigmatisation, que la CNCDH refuse fermement, entraîne des risques d'instrumentalisation dans le débat sur l'immigration.

A l'intérieur des prisons, la situation sociale dramatique (indigence, illétrisme, rupture des liens familiaux), si elle n'est pas propre aux étrangers détenus, les frappe d'autant plus qu'elle se cumule avec des discriminations multiples, notamment de par l'obstacle de la langue ou les formes de « tri ethnique » .

Les structures chargées de la réinsertion sociale et de l'assistance aux détenus sont souvent démunies face à la complexité du droit des étrangers et de leur situation individuelle ou familiale. Le développement récent des dispositifs d'accès au droit, ainsi que les réformes de la législation par la loi du 26 novembre 2003 sur l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers permettant de rouvrir l'accès aux dispositifs d'aménagements de peine, constituent des évolutions positives qui, toutefois, ne répondent pas aux questions fondamentales posées par cette population particulière et restent inégales selon les régions. Ces structures ne peuvent pas, de toutes les façons, répondre seules aux interrogations que pose l'incarcération des étrangers. Une plus ample réflexion s'impose sur la personnalisation de la sanction et la construction d'un projet lorsque l'expulsion constitue la seule issue après la prison.

Plus couramment sanctionnés par l'incarcération que les nationaux pour les mêmes délits (voir tableaux statistiques), les étrangers connaissent en outre les conséquences de lois spécifiques, notamment les articles de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée sanctionnant l'entrée et le séjour irréguliers et subissent une sanction particulière par l'interdiction du territoire français. Les aménagements apportés récemment à la législation doivent être salués, mais restent insuffisants et la CNCDH considère qu'une réforme importante doit être mise en œuvre afin de supprimer l'incarcération des étrangers condamnés pour le seul délit d'entrée ou de séjour irrégulier.

La CNCDH estime donc nécessaire que la situation des étrangers dans les prisons françaises fasse l'objet d'une analyse spécifique. Elle recommande des propositions d'améliorations des conditions de détention, d'accès aux droits et plus largement une réforme de certaines dispositions de la législation applicable aux étrangers.

2. La CNCDH souhaite par ailleurs que l'ensemble des aspects de la vie quotidienne des étrangers en détention (travail, formation, enseignement, santé, sanctions disciplinaires,...) fasse l'objet d'une analyse statistique périodique.

Il convient de noter que la CNCDH entreprend par ailleurs des études spécifiques sur les mineurs en détention, ainsi que sur l'accès à la santé en prison. Par conséquent ces deux thèmes ne sont pas approfondis dans la présente étude.

A. DES CONDITIONS DE DETENTION PARTICULIEREMENT INACCEPTABLES

1. Eléments statistiques

Au 1^{er} juillet 2004, le nombre d'étrangers écroués s'élevait à 13 789 : ils représentent 21,3% de l'ensemble de la population écrouée à cette date (64 813).

Entre le 1^{er} janvier 2003 et le 1^{er} janvier 2004, la population étrangère en détention a augmenté de 10 %, passant de 11 918 à 13 123. Cette augmentation est à mettre en parallèle avec celle observée pour l'ensemble de la population détenue (+7 % entre ces deux dates). Cette hausse confirme le renversement de tendance observé depuis 2002, interrompant ainsi la diminution continue observée depuis 1994, date à laquelle le nombre d'étrangers affichait son niveau le plus élevé (15 921) : ils représentaient alors 30 % de la population écrouée.

TABLEAU 1

Evolution de la population étrangère détenue, depuis 1980

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistiques trimestrielles AP

Années	Métropole	Outre-Mer*	Ensemble	Population détenue totale**	Etranger (%)
1980	7 070		7 070	35 655	19,8
1981	7 855		7 855	38 957	20,2
1982	7 091		7 091	30 340	23,4
1983	9 114		9 114	34 579	26,4
1984	10 124		10 124	38 634	26,2
1985	11 583		11 583	42 937	27,0
1986	11 917		11 917	42 617	28,0
1987	13 162		13 162	47 694	27,6
1988	13 241		13 241	49 328	26,8
1989	12 642		12 642	44 981	28,1
1990	13 026		13 026	43 913	29,7
1991	14 343		14 343	47 160	30,4
1992	14 718	326	15 044	50 115	30,0
1993	15 125	382	15 507	50 342	30,8
1994	15 519	402	15 921	52 551	30,3
1995	14 979	383	15 362	53 935	28,5
1996	15 300	374	15 674	55 062	28,5
1997	14 769	351	15 120	54 269	27,9
1998	13 181	376	13 557	53 845	25,2
1999	12 164	427	12 591	52 961	23,8
2000	11 054	473	11 527	51 441	22,4
2001	9 757	477	10 234	47 837	21,4
2002	9 985	522	10 507	48 594	21,6
2003	11 242	676	11 918	55 407	21,5
2004	12 301	822	13 123	59 246	22,2

* données non disponibles jusqu'en 1992

** en métropole uniquement jusqu'en 1992

On observe ainsi que la proportion des étrangers en prison a évolué : après avoir augmenté d'environ 10 points entre 1980 et 1993, cette proportion est revenue à 22,2% en 2004.

TABLEAU 2**Evolution de la population étrangère détenue par nationalités, depuis 1992**

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistiques trimestrielles AP

Année	Ensemble Etrangers	Europe	Afrique	Amérique	Asie	Océanie	Nationalité non définie
1992	15 044	16,3 %	70,0 %	5,1 %	7,9 %	0,1 %	0,7 %
1993	15 507	15,9 %	71,0 %	5,0 %	7,5 %	0,1 %	0,5 %
1994	15 921	18,0 %	69,1 %	5,0 %	7,6 %	0,1 %	0,3 %
1995	15 362	19,9 %	66,9 %	5,1 %	7,7 %	0,1 %	0,3 %
1996	15 674	20,4 %	67,5 %	4,7 %	7,0 %	0,1 %	0,3 %
1997	15 120	21,2 %	65,4 %	5,0 %	7,9 %	0,1 %	0,4 %
1998	13 557	23,5 %	62,0 %	5,8 %	8,3 %	0,1 %	0,3 %
1999	12 591	24,6 %	60,0 %	6,3 %	8,7 %	0,1 %	0,4 %
2000	11 527	24,6 %	59,3 %	6,9 %	8,4 %	0,1 %	0,6 %
2001	10 234	26,1 %	56,6 %	8,0 %	8,5 %	0,0 %	0,9 %
2002	10 507	25,9 %	57,2 %	8,2 %	8,3 %	0,1 %	0,4 %
2003	11 918	27,7 %	53,3 %	9,5 %	8,8 %	0,1 %	0,6 %
2004	13 123	28,5 %	52,3 %	9,1 %	9,6 %	0,1 %	0,4 %

Parmi les étrangers en prison en 2004, 52,3 % sont de nationalités africaines, 28,5 % de nationalités européennes. Cette structure s'est fortement modifiée depuis 10 ans : Au 1^{er} janvier 1993, les européens représentaient 16 % des étrangers, les africains 71 %.

TABLEAU 3**Répartition des étrangers écroués par sexe, catégorie pénale et infraction***Situation au 28 mai 2004*

Champ : métropole et DOM

Source : Fichier National des Détenus

	Etrangers écroués au 28 mai 2004	
	Effectifs	%
Sexe	13 485	100,0 %
Hommes	12 734	94,4 %
Femmes	751	5,6 %
Catégorie pénale	13 485	100,0 %
Prévenus	5 629	41,7 %
Condamnés	7 855	58,2 %
CPC	1	0,0 %
Condamnés par nature de la première infraction énoncée dans le jugement	7 855	100,0 %
ILS	1 740	22,2 %
Viol, attentat aux mœurs	765	9,7 %
Atteintes contre les personnes	1 375	17,5 %
Atteintes contre les biens	1 380	17,6 %
Police des étrangers	912	11,6 %
Autres	1 579	20,1 %
Non spécifié	104	1,3 %

Le pourcentage de femmes étrangères incarcérées s'élève à 5,6 % contre 3,4 % pour la population française écrouée.

Les étrangers écroués se répartissent en 5 629 prévenus (c'est à dire personnes en attente de jugement définitif, en appel ou en pourvoi) et 7 856 condamnés, ce qui représente un taux de prévenus de 41,7 % (contre 31,3 % pour la population française écrouée).

TABLEAU 4**Evolution de l'Indicateur de durée moyenne de détention**

Champ : métropole

Sources : statistiques mensuelles AP, Fichier national des détenus

	Nombre d'étrangers présents au 1 ^{er} janvier 2004	Population moyenne des étrangers détenus	Nombre d'étrangers entrants en détention au cours de l'année	Indicateur de durée moyenne de détention (en mois)
1992	14 718	14 922	ND	
1993	15 125	15 322	26 948	6,8
1994	15 519	15 249	27 040	6,8
1995	14 979	15 140	24 288	7,5
1996	15 300	15 035	22 715	7,9
1997	14 769	13 975	20 220	8,3
1998	13 181	12 673	17 191	8,8
1999	12 164	11 609	16 607	8,4
2000	11 054	10 406	15 152	8,2
2001	9 757	9 871	14 664	8,1
2002	9 985	10 614	18 402	6,9
2003	11 242	11 772	18 311	7,7

TABLEAU 5**Exemples d'établissements pénitentiaires selon le pourcentage d'étrangers***Situation au 1^{er} janvier 2004*

Champ : métropole et outre-mer

Source : statistique trimestrielle AP

Etablissement	Effectifs	Nb de français	Nb d'étrangers	%
Métropole				
Paris La Santé	1 451	648	803	55,3
Villepinte	775	379	396	51,1
Fleury Mérogis	4 045	2 152	1 893	46,8
Nice	596	328	268	44,9
Fresnes	1 746	1 109	637	36,5
Perpignan	689	458	231	33,5
Uzerche	528	354	174	32,9
Carcassonne	134	92	42	31,3
Nanterre	804	566	238	29,6
Aiton	460	324	136	29,5
Tarascon	543	376	167	30,7
Villeneuve les Maguelonne	701	503	198	28,2
Dunkerque	104	74	30	28,8
Bois d'Arcy	859	648	211	24,5
Pau	229	165	64	27,9
Chateaudun	553	412	141	25,5
Outre-mer				
Majicavo (Mayotte)	187	45	142	75,9
Rémiré Monjoly (Guyane)	635	200	435	68,5

2. Communication et accès à l'information

L'**obstacle de la langue** est un problème propre à la population étrangère incarcérée. Aucun système d'interprétariat par un traducteur agréé et neutre n'est aujourd'hui mis en place afin de permettre au personnel pénitentiaire de communiquer avec les détenus qui ne parlent pas ou peu le français. Le recours à un interprète extérieur à l'administration pénitentiaire n'a lieu qu'en cas de « *nécessité absolue* », celle-ci étant appréciée par le chef d'établissement, si le détenu ne parle ou ne comprend pas la langue française et s'il ne trouve personne au sein de l'établissement pénitentiaire capable d'assurer la traduction. En pratique, le recours aux interprètes en prison est très rare, car aucun budget n'est alloué. Ni les entretiens qui ont lieu entre le détenu arrivant et les divers interlocuteurs de l'établissement pénitentiaire, ni les entretiens avec les personnels du SPIP, médicaux ou du SMPR ne sont considérés comme des « *nécessités absolues* ».

Certains employés de l'administration pénitentiaire ou intervenants extérieurs peuvent servir d'interprètes, mais le plus souvent, la traduction est faite par un co-détenu. Ceci peut poser des problèmes évidents au niveau du secret médical lors d'une visite chez le médecin. Le détenu étranger peut également difficilement faire part de problèmes en détention ou d'éventuelles pressions dont il fait l'objet à son travailleur social à travers la traduction par un codétenu qui n'est pas soumis au respect du secret professionnel. Ce système d'interprétariat pose ainsi un problème de respect de la vie privée et risque de donner un pouvoir disproportionné au codétenu au détriment du détenu ne parlant pas ou peu le français.

L'article 83 de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions énonce pourtant : « *Les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ont droit, pendant l'exécution de leur peine, à une information sur leurs droits sociaux de nature à faciliter leur insertion* ». Les **documents d'information**, dont le règlement intérieur, sont rarement traduits en d'autres langues que le français. Ceci pose des problèmes d'accès au droit du détenu étranger ne parlant pas ou peu le français, mais aussi au détenu de nationalité française ou celui étranger qui est illettré. Des initiatives ont été prises dans certains établissements, mais qui restent insuffisantes du fait du manque de moyens mis en œuvre pour leur réalisation et leur diffusion.

Par ailleurs, l'**illettrisme** est un problème majeur en prison. En 2000, 17 % des étrangers en situation irrégulière et 12,4 % des détenus étrangers se déclarent « *illettrés dans leur langue maternelle* », contre 3 % parmi les détenus de nationalité française². Or, en détention, une demande écrite est toujours requise pour rencontrer le personnel médical, un travailleur social, un visiteur ou demander une formation ou un travail. Dans certains établissements, un étranger n'a d'aide juridique qu'en adressant un courrier à une association. Enfin, dans certains établissements pénitentiaires, les aides matérielles d'urgence destinées aux détenus indigents ne sont pas attribuées automatiquement mais doivent être demandées par écrit.

Pour obtenir un rendez-vous avec le médecin, un détenu doit s'adresser par courrier à l'unité médicale. Tout personnel pénitentiaire ou personne agissant dans l'intérêt d'un détenu peut contacter l'équipe soignante afin que le détenu la rencontre. Le personnel de surveillance, contribue à repérer les détenus ayant besoin de soins. Cependant, on peut craindre qu'il n'y ait des détenus trop isolés pour pouvoir accéder à cette aide.

3. Alphabétisation et enseignement

² Annie Kensey "Prisons: un traitement défavorable", Plein Droit, revue du Gisti, juillet 2001. Anne Kensey est démographe à la direction de l'administration pénitentiaire. Ces chiffres proviennent de la statistique FND (Fichier National des Détenus) de 2000.

L'accès à l'enseignement est un droit fondamental des détenus, figurant dans les textes réglementaires (art. D. 450 à D.456 du Code de Procédure Pénale) et les recommandations ou résolutions internationales (recommandation R89 du Conseil de l'Europe et résolution 1990/20 de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'éducation en prison). L'article D.452 du CPP préconise que des cours spéciaux d'enseignement primaire soient organisés pour « *ceux qui ne parlent ni n'écrivent la langue française* ». Le programme de lutte contre l'illettrisme spécifie qu' « *il importe de travailler activement avec les détenus illettrés en identifiant cette population à haut risque (obstacle à la réinsertion sociale et professionnelle) dans un esprit de discrimination positive* ». Il a pour but de faciliter l'accès des plus démunis aux formations. Cependant, les détenus étrangers rencontrent des problèmes comparables à ceux de leurs homologues de nationalité française au niveau de l'accès à l'enseignement. Il y a beaucoup de demandes de cours d'alphabétisation et de français et trop peu de places pour satisfaire la demande des détenus. De plus, les détenus étrangers rencontrent, comme les détenus de nationalité française, des problèmes d'incompatibilité entre le travail et l'enseignement. Pour des personnes indigentes, comme le sont souvent les étrangers en détention, la demande de formation est souvent abandonnée au profit d'un emploi rémunéré lorsque l'organisation de l'établissement impose un choix exclusif entre travail et formation.

3. Tout doit être mis en œuvre pour porter leurs droits à la connaissance des détenus dans une langue qui leur soit accessible. C'est pourquoi l'interprétariat devrait être assuré et des fonds suffisants prévus à cet effet. Parallèlement, l'effort d'alphabétisation et d'enseignement du français doit être accru. C'est la compréhension mutuelle entre les détenus et l'administration et entre détenus eux-mêmes qui est en cause ainsi que la lutte contre les phénomènes de ghettoïsation.

- A cette fin, des conventions avec des organismes d'interprétariat téléphonique devraient être généralisées.

- Des fonds devraient être alloués afin d'assurer la traduction en plusieurs langues des documents « arrivants », du règlement intérieur et de documents d'information sur les mesures d'éloignement et autres problèmes spécifiques aux détenus étrangers (renouvellement de carte de séjour, demande d'asile, organisation de l'éloignement) ou non (comment reconnaître son enfant en détention, ...).

- D'autres moyens d'information, particulièrement la télévision et plus spécifiquement les chaînes de télévision internes pourraient être utilisés pour diffuser des informations juridiques en plusieurs langues, accessibles également aux détenus illettrés ou non-francophones.

- La CNCDH rappelle la nécessité que tous les détenus - et notamment les détenus étrangers - soient mis en situation, y compris sur le plan matériel par l'octroi de bourses et par l'aménagement de leur emploi du temps, de pouvoir bénéficier d'un enseignement. Des formations et des expériences professionnelles adaptées à préparer le retour d'un détenu étranger dans son pays d'origine devraient être proposées, particulièrement pour les femmes étrangères victimes de réseaux mafieux.

4. Indigence, travail, sécurité sociale et retraite

« *Les étrangers sont particulièrement défavorisés en prison* » ; « *pour la plus grande part, ils sont indigents et n'ont que la ressource de travailler au service général ou de*

dépendre du bon vouloir de leurs codétenus, moyennant compensations de toutes sortes, y compris les plus inavouables, la solidarité n'étant pas la caractéristique principale du monde pénitentiaire ». (Rapport de la commission d'enquête du Sénat de 2000)

Les détenus étrangers subissent, comme les détenus de nationalité française, les problèmes liés à la non application du droit du travail et à une offre de travail insuffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion

Toutefois, les détenus étrangers, comme les autres détenus, peuvent théoriquement travailler en prison. Ils sont immatriculés à la Sécurité Sociale jusqu'au terme de leur détention, et bénéficient, ainsi que leurs ayants droit des prestations sociales pendant une période d'un an.

Pour les étrangers en situation irrégulière, l'ouverture des droits est cependant limitée aux seuls détenus, leurs ayants droit ne pouvant en bénéficier (circulaire du 8/12/94³) et ils ne bénéficient pas du maintien de leurs droits après leur libération. Il semblerait également que les détenus en situation irrégulière, travaillant en prison et donc cotisant à la retraite, ne soient jamais remboursés de ces cotisations.

Lors de la sortie de détention, le détenu récupère son pécule au greffe. Le dernier salaire d'un détenu peut lui être restitué quelques semaines après sa libération. Les détenus étrangers placés en rétention administrative ou expulsés à la suite de leur libération peuvent ainsi rencontrer des difficultés pour récupérer leur dernier mois de salaire, ne pouvant pas se rendre au greffe.

4. La CNCDH rappelle aux pouvoirs publics la nécessité de proposer à tous les détenus - et notamment aux détenus étrangers - une offre de travail suffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion.

5. Liens familiaux

L'importance du maintien des liens familiaux pour les étrangers détenus doit être d'autant plus réaffirmée que l'effectivité de ces liens est souvent prépondérante lors de l'examen de demandes d'aménagements de peine, de recours contre la mesure d'éloignement ou de régularisation du séjour en France.

a) Correspondance

Les lettres écrites en langue étrangère peuvent être traduites pour contrôle (article D.418 du CPPP), et peuvent ainsi connaître des délais supplémentaires d'acheminement.

b) Parloir

Un surveillant est présent lors des parloirs entre un détenu et ses proches et il doit pouvoir entendre et comprendre les conversations. Selon l'article D.407 du CPP, celles-ci doivent avoir lieu en français. Lorsqu'un détenu ou ses proches ne parlent pas le français, la surveillance doit être assurée par un agent en mesure de comprendre les propos échangés. En l'absence d'un tel agent, la visite n'est en principe autorisée que si le permis qui a été délivré prévoit expressément que la conversation peut avoir lieu en langue étrangère⁴. La

³ Circulaire DH/DGS/DSS/DAP n° 45 du 8 décembre 1994 relative à la prise en charge sanitaire des détenus et à leur protection sociale

⁴ Voir : OIP: "Etrangers privés de liberté", brochure 9, I 5-1

communication en langues étrangères entre les détenus et leur famille semble en pratique dépendre de la bonne volonté du personnel de surveillance.

Des difficultés sont également signalées pour les visites au parloir de familles en situation irrégulière, car l'absence de titre de séjour valable peut entraîner un refus de visite. La CNCDH rappelle que le droit de vivre en famille doit prédominer et que, conformément aux textes applicables, un titre de séjour ne peut être demandé pour l'accord d'un permis de visite et l'accès au parloir.

c) Téléphone

Aujourd'hui, seuls les condamnés détenus en établissement pour peine peuvent téléphoner. Les détenus en maison d'arrêt n'en ont pas le droit. Cette interdiction est une exception au regard des situations généralement observées en Europe.

5. la CNCDH ne peut que souligner l'importance que revêt la mise en œuvre de plusieurs de ses recommandations précédentes pour les détenus étrangers et leurs familles.

Ainsi, il convient que les décisions d'affectation des condamnés soient prioritairement édictées en considération des exigences de stabilité de leur situation familiale - spécialement s'ils ont des enfants - et au regard des éléments de resocialisation (formation, emploi ou contenu d'un plan d'exécution de la peine). Dans le même ordre d'idées, il est impératif de prévoir que les prévenus dont l'instruction est terminée et qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement puissent bénéficier d'un rapprochement familial dans cet intervalle.

La CNCDH rappelle que le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, impose qu'un droit de visite soit accordée aux familles des étrangers détenus, y compris ceux en situation irrégulière. Et concernant le régime des visites, la Commission rappelle sa préconisation visant à étendre à toutes les prisons le système de parloirs en vigueur dans les établissements pour peines, permettant des rencontres de plusieurs heures voire de deux demi-journées successives en semaine comme en week-end.

Parallèlement, il convient de généraliser l'accès au téléphone à l'ensemble des prisons. Cette réforme favoriserait le maintien des liens familiaux pour les étrangers dont la famille vit dans leur pays d'origine ou est éloignée du lieu de détention. Par ailleurs, les détenus illettrés ou dont les proches sont illettrés pourraient ainsi plus facilement communiquer avec leur famille.

6. Liberté de conscience et religieuse

Les étrangers incarcérés doivent pouvoir disposer, comme tous les détenus, d'un accès égal à leur religion, par l'intermédiaire des aumôniers présents dans les établissements pénitentiaires.

Dans ce sens, et même si cette question ne concerne pas uniquement les détenus étrangers, la question de l'intervention d'aumôniers de culte musulman doit être prise en compte. En effet, un nombre important d'étrangers détenus, de confession musulmane, subissent les conséquences du nombre insuffisant d'aumôniers de cette confession. Leur rôle d'écoute et de

soutien moral doit encourager leur présence, dans le respect des lois de la République et du principe de laïcité des institutions.

7. Non-discrimination

Le « tri ethnique »

La pratique dite du « tri ethnique », déjà dénoncée il y a 30 ans par Daniel Defert et le Groupe d'Information sur les Prisons⁵, semble toujours d'actualité.

A la Maison d'arrêt de la Santé à Paris, la proportion de détenus de nationalité étrangère s'élève à 55 % et représente 86 nationalités. Les détenus sont répartis en quatre bâtiments : le bloc A regroupe les « Européens », le bloc B les « Africains », le bloc C les « Maghrébins, et le bloc D. « le reste du monde ». Ce tri est justifié, selon l'administration pénitentiaire, par le souci de limiter les conflits et parce qu'il correspondrait au souhait des détenus de se regrouper par « affinités », celles-ci définies comme une langue ou une pratique religieuse commune. Dans cette logique, un détenu anglophone chrétien peut retrouver en cellule un détenu francophone musulman, sur l'unique base d'une appartenance géographique commune. Il semblerait également que des détenus de nationalité française d'origine africaine (souvent nés en France, n'ayant jamais vécu dans le pays de leurs parents ou grands-parents) soient ainsi placés dans les blocs C « Maghrébin » et B « Africain ».

Dans d'autres établissements pénitentiaires, la pratique du « tri ethnique » s'opère par l'affectation dans les mêmes cellules de détenus d'une même nationalité, ou également par le regroupement des étrangers dans une même division (c'est le cas par exemple à la Maison d'arrêt de Fresnes). A la Maison Centrale de Poissy, tous les détenus maghrébins étaient regroupés en 2000 sur un même étage.⁶

6. Afin de connaître l'ampleur et les modalités de ce phénomène, la CNCDH recommande qu'un état des lieux des modalités d'affectation des détenus par nationalité, origine géographique, phénotype, langue ou par religion déclarée ou supposée soit dressé.

La CNCDH rappelle que le principe général de l'encellulement individuel doit être impérativement respecté. Le regroupement avec des co-détenus de même nationalité, origine ou confession ne peut résulter que du choix individuel du détenu et en aucun cas de raisons de gestion de la population carcérale.

Afin de lutter contre les phénomènes de discrimination ou de racisme, la CNCDH recommande que l'ENAP (Ecole Nationale d'Administration pénitentiaire) inscrive dans la formation des personnels pénitentiaires une sensibilisation aux relations interculturelles et aux phénomènes de racisme.

La CNCDH s'étonne par ailleurs de l'existence dans la formation actuelle des personnels pénitentiaires d'un module intitulé « les problématiques relatives aux minorités ethniques ». La notion de « minorité ethnique » est inopportune et ne correspond pas aux valeurs d'égalité et de non-discrimination qui doivent être celles d'une administration de la République.

⁵ Groupe d'Information sur les Prisons, *Archives d'une lutte, 1970-1972*, éditions de l'IMEC, 2003.

⁶ Le Caisne, Léonore, « Prisons, une ethnologue en centrale », Ed. Odile Jacob, Paris 2000

Des moyens adaptés devraient être mis en œuvre pour permettre aux détenus étrangers d'accéder aux dispositifs de lutte contre les discriminations (CODAC, dispositif 114 ...).

B. UN DISPOSITIF DE REINSERTION ET D'ACCES AU DROIT INSUFFISANT :

1. Les SPIP largement démunis face aux détenus étrangers :

Créés par le décret n°99-276 du 13 avril 1999 modifiant le code de procédure pénale, les services d'insertion et de probation (SPIP), remplaçant les services socio-éducatifs, interviennent en milieu ouvert et fermé. Ils ont pour mission « *de participer à la prévention des effets désocialisants de l'emprisonnement sur les détenus, de favoriser le maintien des liens sociaux et familiaux et de les aider à préparer leur réinsertion sociale* »⁷.

Cette mission comporte plusieurs volets :

- Accueil des personnes placées sous main de justice, incarcérées ou non, suivi de leur situation, contrôle des obligations auxquelles elles doivent se soumettre, information des autorités judiciaires sur le déroulement des mesures.
- Aide à la décision judiciaire : l'autorité judiciaire doit être destinataire de toutes les données qui lui permettent de mieux individualiser la peine et de prononcer les aménagements de peine les plus adaptés à la situation de la personne.
- En prison, ces services facilitent l'accès des détenus aux dispositifs sociaux, de soin, de formation ou de travail. Ils apportent l'aide utile au maintien des liens familiaux, portent une attention particulière aux problèmes d'indigence, d'illettrisme, de toxicomanie, et préparent le détenu à sa sortie et à sa réinsertion. Pour cela, ils participent au développement et à la coordination d'un réseau de partenaires institutionnels, associatifs et privés.

L'approche de la population étrangère détenue par les SPIP est marquée par l'incompatibilité partielle des missions de ce service avec la situation judiciaire et administrative particulière des étrangers. En effet, la situation d'indigence d'une part importante de cette population se combine souvent avec une situation d'irrégularité administrative qui les prive d'un accès aux droits sociaux et au droit au travail à leur sortie. Les SPIP se trouvent donc bien souvent dans l'incapacité de mettre en œuvre pour ce public une aide à la réinsertion à la sortie de prison, ou même de permettre leur accès à la formation, au travail ou à un suivi psychologique pendant la détention.

La loi du 26 novembre 2003 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 a ouvert des possibilités d'aménagement de peine pour les étrangers frappés d'une mesure d'éloignement du territoire. Par incidence, le rôle des SPIP est accru par l'apport d'informations sur la situation individuelle et familiale de l'étranger lors de l'examen de ces demandes d'aménagement de peine. De plus, l'article 41 du C.P.P donne maintenant un rôle aux SPIP afin d'apporter aux Procureurs de la République avant le jugement les éléments d'information sur l'éligibilité de l'étranger aux catégories protégées créées aux articles 131-30-1 et 131-30-2 du Code pénal.

Cette réforme redonne partiellement un intérêt à l'intervention des SPIP dans le suivi des détenus étrangers. Les Conseillers d'insertion et de probation (CIP) sont donc incités à tenter d'apporter une information, une assistance ou une expertise juridique aux détenus étrangers, action n'entrant pourtant pas dans leur mission.

Malgré ces points positifs de la réforme du 26 novembre 2003, on peut conclure généralement que devant le manque de moyens manifeste des SPIP, la surpopulation carcérale, ainsi que

⁷ Article D 460 du CPP

l'insuffisance de la formation des CIP à la législation concernant les étrangers, la tentation de délaisser les étrangers détenus reste grande de la part de ces services.

Il n'est pas rare, pour les associations de défense des droits des étrangers, de rencontrer des personnes sortant de détention ou de recevoir des courriers de détenus, indiquant ne pas avoir obtenu de suivi par un service social ou le plus souvent n'avoir eu qu'un suivi largement inadapté.

Face à l'ensemble de ces difficultés, les associations d'aide aux étrangers sont de plus en plus sollicitées par les SPIP ou les étrangers détenus afin d'organiser des formations, des informations aux détenus, et plus directement pour répondre à des situations individuelles. Ces partenariats peuvent prendre la forme d'interventions ponctuelles, d'aide à l'intervention de visiteurs de prisons spécialement formés aux droits des étrangers ; mais depuis quelques années, ce sont les dispositifs d'accès au droit qui constituent l'essentiel des dispositifs mis en œuvre pour apporter une assistance aux détenus étrangers.

2. Des dispositifs d'accès au droit en voie de développement :

L'état de la situation administrative d'un détenu étranger demeure l'une des problématiques majeures dans le cadre des dispositifs de réinsertions.

Or, les travailleurs sociaux sont confrontés à des situations personnelles extrêmement complexes, nécessitant des connaissances administratives et juridiques pointues, notamment au regard de la législation en matière d'entrée et de séjour. Le règlement des différents aspects juridiques d'un détenu étranger constitue bien souvent un préalable essentiel aux futures démarches qui pourront être engagées par les travailleurs sociaux.

Ainsi, à partir de 1998, et surtout de 2001, la création de Points d'accès au droit en milieu pénitentiaire a été mise en œuvre par les Conseils départementaux d'accès au droit. La notion d'accès au droit a été précisée par l'article 9 de la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et la résolution amiable des conflits indiquant que « l'accès au droit peut être défini comme une information générale des personnes sur les droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits », « l'aide dans l'accomplissement de toutes démarches en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures », « l'assistance à la rédaction et à la conclusion d'actes juridiques ».

Des dispositifs se sont concrétisés dans certains établissements par l'organisation de permanences d'avocats ou par le financement d'associations chargées de leur mise en œuvre. Il faut ajouter à ces dispositifs particuliers au milieu pénitentiaire, l'accès dans certaines prisons de structures chargées de l'accès au droit en milieu ouvert, qui organisent des permanences régulières en détention. Au mois de septembre 2004, 38 Conseils départementaux de l'accès au droit avaient développé ce type d'actions dans 52 établissements pénitentiaires et 16 nouveaux projets étaient en cours de concrétisation concernant 23 établissements pénitentiaires. Enfin, il faut ajouter à ces dispositifs l'expérimentation de l'intervention du médiateur de la République en milieu pénitentiaire, afin notamment de régler les litiges entre les détenus étrangers et les préfetures.

Toutefois, ces dispositifs restent encore insuffisamment développés et très peu de projets ont intégré de manière spécifique la question des étrangers détenus. Cela est d'autant plus paradoxal que ces points d'accès au droit ont d'abord été mis en place dans des établissements

pénitentiaires comprenant un nombre important d'étrangers, et que ce type de dossiers représente une part très importante des demandes auprès des dispositifs d'accès au droit existants.

Les problèmes d'articulation entre les dispositifs d'accès au droit, les SPIP, mais aussi les autres intervenants extérieurs (associations culturelles, de formation, d'accueil des familles, de suivi psychologique ou de toxicomanie) constituent une difficulté soulignée par plusieurs intervenants. Ceux-ci se manifestent par un partage délicat des compétences et parfois par des difficultés pratiques quant à la circulation d'information, le suivi ou l'analyse des situations individuelles et des démarches à entreprendre.

Ces difficultés sont à souligner lorsqu'elles concernent des étrangers frappés d'une mesure d'éloignement du territoire. L'imbrication étroite des difficultés sociales, psychologiques, médicales avec la situation d'irrégularité administrative ou l'existence d'une mesure d'interdiction du territoire rend indispensable un véritable partenariat entre l'ensemble de ces structures assistant les détenus. Le relèvement ou l'abrogation d'une mesure d'éloignement, ainsi que la délivrance d'un titre de séjour, sont souvent liés à la démonstration d'efforts de réinsertion, d'un suivi médical ou l'existence de liens familiaux. Il est donc indispensable que les diverses assistances apportées au détenu soient concertées et cohérentes. Les difficultés administratives, juridiques et sociales liées à la situation des détenus étrangers sont complexes, longues à résoudre ; or, les éléments statistiques tendent à démontrer que ces derniers sont souvent condamnés à de courtes peines. Il est donc indispensable que les travailleurs sociaux de l'administration pénitentiaire et les intervenants de la société civile coordonnent leurs actions permettant un meilleur accompagnement pendant et après l'incarcération.

Par ailleurs, les relations des Points d'accès au droit avec les services préfectoraux chargés des étrangers sont encore insuffisantes et marquées par la suspicion réciproque.

7. La CNCDH rappelle à l'Etat, et en particulier aux ministères de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires étrangères qu'il leur incombe d'assurer une assistance sociale et juridique aux étrangers pour toutes les démarches qu'ils peuvent ou doivent faire pour faire valoir leurs droits.

Dans le cadre notamment des dispositifs d'accès au droit, déléguant ces responsabilités aux associations ou aux avocats, la généralisation de dispositifs spécifiques aux étrangers détenus doit être poursuivie, en concertation et cohérence avec les autres dispositifs d'aide à la réinsertion, en premier lieu les SPIP, et avec les services préfectoraux chargés des étrangers en France.

La création de référents particuliers dans les préfectures pour toutes les questions liées aux étrangers détenus devrait être encouragée et des concertations régulières mises en oeuvre pour le suivi des situations individuelles.

3. Formation et sensibilisation des intervenants

La législation particulière concernant les étrangers en France, dont les conséquences sur les conditions de détention et la réinsertion sociale sont manifestes, n'est qu'insuffisamment prise en compte dans la formation initiale et continue des CIP et des surveillants. L'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire n'a que récemment intégré l'approche des étrangers dans son cursus de formation, en la limitant toutefois aux questions particulières de prise en charge sociale de cette population, sans apporter une formation spécifique, tout au moins aux futurs

CIP, sur les principales dispositions de la législation sur les étrangers (droits au séjour, droits sociaux, éloignement du territoire).

Cette insuffisance de formation est d'autant plus dommageable que la première affectation des personnels sortant de l'ENAP est souvent effectuée dans de grands établissements pénitentiaires comprenant un nombre très important d'étrangers.

8. Un module spécifique sur les étrangers, ayant pour objet un enseignement sur les principales dispositions législatives les concernant et leurs droits en prison, devrait être ajouté au programme de l'ENAP. Par ailleurs, la formation continue du personnel pénitentiaire sur ces questions devrait être encouragée.

Les personnels pénitentiaires (CIP, surveillants) ne sont pas les seuls concernés par le suivi des étrangers détenus. Les personnels médicaux (UCSA et SMPR) intervenant en détention ont également un rôle particulièrement important auprès des détenus étrangers, qui entraîne également la nécessité d'une formation spécifique de ces personnels en droit des étrangers et une sensibilisation à l'approche inter-culturelle.

C. LA DETENTION DES ETRANGERS VOUES A L'ELOIGNEMENT DU TERRITOIRE FRANCAIS

1. Interdiction du territoire et aménagements de peine

Depuis la réforme de 1992, plus de 200 infractions du code Pénal peuvent donner lieu à une mesure d'interdiction du territoire français, prononcée à titre complémentaire d'une peine d'emprisonnement ou à titre principal. En 2004, 8 750 mesures d'interdiction du territoire français ont été prononcées, dont 7 232 à titre complémentaire d'une peine d'emprisonnement et 1 518 à titre de peine principale.

Si l'objet de cette étude n'est pas d'apprécier la réglementation en matière d'entrée, de séjour et d'éloignement des étrangers, force est de constater que la généralisation de la mesure d'interdiction du territoire français dans le dispositif pénal, accentuée par plusieurs modifications ultérieures de l'ordonnance du 2 novembre 1945, a une incidence importante sur les conditions de détention, d'accès aux droits, de réinsertion des étrangers détenus et interroge généralement le sens de l'incarcération pour cette population.

En effet, pour les étrangers incarcérés et condamnés à une interdiction du territoire français, voués donc à leur éloignement du territoire à l'issue de la peine, le travail d'aide à la réinsertion se heurte très souvent à l'impératif du renvoi dans le pays d'origine ou tout pays dans lequel ils sont admissibles. Ecartés par ce fait des dispositifs sociaux, ils subissent l'isolement et en conséquence constituent une population « à part » dans les prisons.

a) Les avancées insuffisantes de la loi du 26 novembre 2003

Jusqu'à la loi 2003-1119 du 26 novembre 2003 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945, et particulièrement ses dispositions réformant la « double-peine », les modalités de recours contre une mesure d'interdiction du territoire français étaient particulièrement restrictives.

L'article 28 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 disposait qu'il ne pouvait « être fait droit à une demande de relèvement d'une interdiction du territoire [...] que si le ressortissant étranger réside hors de France. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas pendant le temps où le ressortissant étranger subit en France une peine privative de liberté [...] ».

Dans le même temps, l'article 702-1 du Code de procédure pénale disposait que « toute personne frappée d'une interdiction, déchéance, incapacité ou d'une mesure de publication quelconque résultant de plein droit d'une condamnation pénale ou prononcée dans le jugement de condamnation à titre de peine complémentaire, peut demander à la juridiction qui a prononcé la condamnation [...] de la relever, en tout ou partie, y compris en ce qui concerne la durée [...]. Sauf lorsqu'il s'agit d'une mesure résultant de plein droit d'une condamnation pénale, la demande ne peut être portée devant la juridiction compétente qu'à l'issue d'un délai de six mois après la décision initiale de condamnation. »

De nombreux étrangers, condamnés à des peines de prison inférieures à six mois, se retrouvaient donc dans l'incapacité, par le biais des dispositions précitées, de faire valoir une demande de relèvement d'interdiction du territoire français.

Il fallait également ajouter à cet obstacle majeur l'absence de délai imposé aux tribunaux pour statuer sur cette demande de relèvement. Il n'était pas rare d'observer dans certains tribunaux des délais d'audiencement supérieurs à 6 mois ou même 1 an pour ce type de recours.

La majorité des étrangers, incarcérés pour des courtes peines, sortaient de détention sans avoir pu faire aboutir un recours permettant le maintien sur le territoire français.

La loi du 26 novembre 2003 réformant l'ordonnance du 2 novembre 1945 a amené une évolution notable :

- Des catégories d'étrangers protégés contre une mesure d'éloignement ont été inscrites dans la législation.
- Une peine d'interdiction du territoire complémentaire d'une peine d'emprisonnement n'empêche plus, aux fins de préparation d'une demande de relèvement de la mesure d'éloignement, de prononcer des mesures de semi-liberté, de placement à l'extérieur, de placement sous surveillance électronique ou de permission de sortir.
- Le juge d'application des peines peut accorder une libération conditionnelle à un étranger faisant l'objet d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire français, en ordonnant la suspension de l'exécution de cette peine pendant la durée de la mesure d'assistance et de contrôle. A l'issue de cette durée, si la décision de mise en liberté conditionnelle n'a pas été révoquée, l'étranger est relevé de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire.
- Une requête en relèvement de l'interdiction du territoire peut être recevable avant le délai de 6 mois prévu par l'article 702-1 du Code de procédure pénale, lorsque l'étranger doit être remis en liberté avant ce délai. La demande doit alors être déposée au cours de l'exécution de la peine.

Ces dispositions redonnent au juge d'application des peines un pouvoir d'appréciation sur la situation de l'étranger pendant sa détention, et une possibilité d'ouvrir des mesures d'aménagement de peine à l'issue desquelles la mesure d'éloignement peut être relevée de plein droit.

L'élargissement des possibilités de présenter un recours contre la mesure d'éloignement du territoire réouvre pour les étrangers condamnés à des peines inférieures à six mois une voie permettant leur maintien sur le territoire, là où auparavant, l'incarcération constituait une simple mise à l'écart provisoire, un « sas d'attente » avant la reconduite à la frontière.

S'il est trop tôt pour analyser la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions et leur réelle prise en compte par les tribunaux, des problèmes profonds, inhérents à cette réforme de la législation et à la situation particulière des étrangers détenus, sont déjà observés.

La législation autorise le prononcé de mesures d'aménagement de peine dans l'objectif précis de la présentation d'une demande en relèvement d'interdiction du territoire auprès des tribunaux. Ceci signifie que l'octroi de cet aménagement de peine, normalement lié au comportement en détention et à la situation personnelle et familiale à l'extérieur, est en fait dépendant de l'attitude prévisible de la juridiction statuant ultérieurement sur la requête en relèvement ou de l'administration préfectorale chargée d'examiner le droit au séjour en France.

Dans la mesure où, bien souvent, les tribunaux ou les préfetures statuent avec des délais pouvant largement dépasser le temps de l'incarcération, le juge d'application des peines est conduit dès le départ à analyser les chances d'obtenir une réponse favorable de la requête ou de la demande de régularisation (délivrance d'un titre de séjour ou d'une mesure d'assignation

à résidence). Cet élément d'appréciation devient prépondérant par rapport à la situation sociale du détenu et de son comportement en détention.

Le juge d'application des peines, ainsi transformé peu à peu en supplétif de l'administration préfectorale ou en juge d'appel, se voit confier une compétence qui ne semble pas, au départ, la sienne et pour laquelle il n'a, bien souvent, qu'une connaissance empirique ou subjective.

Selon les juges, leur connaissance des législations concernant les étrangers, leur appréciation du détenu, voire leur opinion générale sur l'immigration et les législations afférentes, les décisions apparaissent aléatoires et manquer de cohérence.

9. La CNCDH recommande d'abord de renforcer la formation des juges d'application des peines aux législations sur les étrangers, et rappelle l'importance d'une coopération efficace avec les SPIP et les autres interlocuteurs en détention en vue de la préparation d'une mesure d'aménagement de peine.

- Dans les cas où la mesure d'aménagement de peine n'amène pas le relèvement de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire, une meilleure coordination entre les juges d'application des peines et les instances statuant ultérieurement sur ces requêtes en relèvement devrait être établie, par exemple par la transmission d'avis motivés entre les deux juridictions.

- De la même manière, dans les cas où la mesure d'aménagement de peine amène un relèvement de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire, une meilleure coordination devrait être établie avec les services préfectoraux, permettant que les étrangers bénéficiant de ces mesures se voient délivrer au plus vite un document provisoire de séjour leur permettant de travailler et de bénéficier d'aides sociales.

b) Un dispositif particulier : les libérations conditionnelles « expulsion »

L'article 729-2 du Code de procédure pénale conditionne, pour les étrangers frappés d'une mesure de reconduite à la frontière, d'interdiction du territoire français, d'expulsion ou d'extradition, le prononcé d'une mesure de libération conditionnelle à l'exécution de la mesure d'éloignement.

Une forme particulière de libération conditionnelle « expulsion » a donc été définie, qui permet, à la demande du détenu ou de l'administration, de prononcer une libération conditionnelle entraînant l'éloignement immédiat du territoire.

Si cette condition impérative est tempérée depuis la loi du 26 novembre 2003 par la possibilité, pour les étrangers frappés d'une mesure d'interdiction du territoire, de suspendre l'exécution de la mesure et de la relever de plein droit si la libération conditionnelle n'a pas été révoquée, elle n'en reste pas moins applicable dans certaines situations.

C'est le cas, fréquent dans certaines maisons d'arrêt, de femmes étrangères engagées de force dans des réseaux mafieux et arrêtées en France en possession de stupéfiants, ne disposant d'aucune attache dans ce pays et souhaitant un renvoi rapide vers leur pays d'origine.

Pour ces personnes, il n'est pas rare de constater des refus multiples d'octroi de cette libération conditionnelle expulsion. Ces refus de faciliter leur expulsion sont d'autant plus incompréhensibles qu'aucun dispositif spécifique d'assistance n'est mis en œuvre pendant la détention. Des dispositifs adaptés d'écoute et d'assistance, mais également des possibilités de formation professionnelle et d'aide au retour, devraient être mis en œuvre afin d'accorder un espoir à ces femmes d'échapper à ces réseaux mafieux.

10. La CNCDH rappelle que l'application de cette forme d'aménagement de peine résulte d'un examen individuel de la situation et ne peut résulter d'une interprétation systématique ou indistincte pour certaines catégories de la population carcérale.

2. La pénalisation du séjour irrégulier

Cette particularité des sanctions frappant les étrangers détenus est aggravée lorsqu'elle concerne des étrangers condamnés au seul motif d'irrégularité de leur situation administrative en France. Cette pénalisation du séjour irrégulier, assortie de la possibilité de sanction double par le prononcé d'une mesure d'interdiction du territoire français, nécessite une réflexion particulière, tant par sa nature, s'apparentant à une mesure de police, que par son inadéquation avec les fondements généraux de la politique pénale.

Les étrangers font l'objet d'une législation particulière par la répression des délits d'entrée et de séjour irrégulier, prévus par les articles 19, 27 et 33 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée et par la possibilité de prononcer à leur encontre une mesure spécifique d'interdiction du territoire français.

Ainsi l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée prévoit une peine d'un an d'emprisonnement ainsi que la possibilité de prononcer une mesure d'interdiction du territoire français n'excédant pas 3 ans pour les étrangers entrés irrégulièrement ou s'étant maintenus sur le territoire français après l'expiration de la durée de validité de leur visa.

De même, l'étranger qui n'a pas exécuté une mesure d'éloignement prononcée à son encontre (articles 27 et 33), est passible de 6 mois à 3 ans de prison et d'une interdiction du territoire français n'excédant pas 10 ans.

Dispositif législatif et évolutions récentes :

La loi précitée du 26 novembre 2003 est venue apporter plusieurs aménagements, évoqués précédemment, au régime des interdictions du territoire français et à l'accès aux alternatives à l'incarcération pour les étrangers en situation irrégulière ou soumis à une mesure administrative ou judiciaire d'éloignement.

Si les statistiques disponibles ne permettent pas aujourd'hui d'évaluer l'impact de ces modifications, les associations intervenant en milieu carcéral observent des applications inégales selon les établissements et les tribunaux.

En effet, ces réformes ne répondent pas à la situation particulière des étrangers condamnés pour des délits liés à la police des étrangers.

Le prononcé d'une mesure d'aménagement de peine et notamment d'une mesure de sursis à exécution aboutissant au relèvement de plein droit d'une interdiction du territoire, est lié à la mise en œuvre de démarches de régularisation par l'étranger.

Or, dans la grande majorité des cas, la condamnation de l'étranger n'est que la conséquence de l'impossibilité de régulariser sa situation administrative, soit qu'il ne puisse répondre aux exigences d'entrée et de séjour réguliers posées par la législation, soit qu'il ne dispose pas des preuves suffisantes pour entrer dans ces catégories régularisables.

Les difficultés concrètes pour réunir depuis la prison les éléments de preuve, les documents prouvant une prise en charge, la situation familiale ou les conditions d'hébergement s'ajoutent à cette question fondamentale pour rendre très aléatoire l'accès à ces nouvelles dispositions. De plus, il faut souligner la contradiction importante résultant d'une possibilité donnée par la loi de mettre en liberté une personne alors que la situation délictuelle ayant entraîné sa condamnation n'a pas cessé.

Malgré l'avancée indéniable que constitue sur ces points la loi du 26 novembre 2003, l'incarcération des étrangers pour la seule infraction de défaut de titre de séjour, et leur éloignement à l'issue de la peine, restent une question entière qui interroge les fondements philosophiques de la sanction pénale mais aussi le respect des libertés fondamentales.

Plusieurs rapports préparatoires à des textes législatifs ou réglementaires ont abordé ces dernières années la question de la dépenalisation des infractions à la législation sur les étrangers.

En 1998, la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire, nommée par Elisabeth GUIGOU, Ministre de la Justice, et présidée par Christine CHANET, conseiller à la Cour de Cassation, préconisait de limiter en ce domaine le prononcé d'interdictions du territoire et de peines d'incarcération aux cas de récidive.

Quelques mois auparavant, le rapport remis par Patrick WEIL au Ministre de l'Intérieur, Jean Pierre CHEVENEMENT, considérait que « *l'infraction aux règles du séjour ne devrait justifier que de la mise en oeuvre d'une procédure administrative de reconduite* ».

En juin 2000, le rapport du Sénat sur les prisons⁸ estimait « *que la plus grande part de cette population n'avait rien à faire dans nos prisons, à l'exception naturellement de ceux qui sont condamnés et notamment à de longues peines, comme les terroristes, et que leur incarcération contribuait à aggraver la surpopulation pénale et les conditions de détention* ». Ces conclusions étaient également reprises par le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée Nationale sur la situation dans les prisons françaises de juin 2000.

Dans chacun de ces rapports, l'hypothèse d'une modification de la loi sur ce point a été envisagée par les assemblées. Pourtant, et malgré les recommandations de la Commission⁹, celle-ci n'a pas été suivie jusqu'à présent, à l'exception toutefois des aménagements précédemment évoqués de la loi du 26 novembre 2003.

Si les circulaires de politique pénale ont permis jusqu'en 2002 une baisse des incarcérations pour les seuls motifs d'infraction au séjour des étrangers, le nombre d'incarcérations reste élevé et surtout inégal selon les tribunaux.

Deux arguments ont été régulièrement avancés pour refuser une modification de la législation sur la pénalisation des délits liés au séjour en France :

- Limiter aux mesures administratives la répression des infractions aux règles de séjour amoindrirait l'autorité de la législation sur les étrangers. Comme l'expliquait en 1998 le rapport de la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire français, « *un tel signal, alors que le respect de la loi s'impose comme un vecteur essentiel de la régulation dans le domaine de l'immigration, n'est pas souhaitable* ».
- L'autre argument est lié aux questions d'organisation de la répression du séjour irrégulier. L'existence du délit de séjour irrégulier permet la garde à vue des étrangers, située en amont du maintien en rétention administrative. Sa dépenalisation rendrait impossible la privation de liberté pendant cette période préalable à la mise en route de la mesure d'éloignement.

⁸ Rapport 449 Tome 1 du 29 juin 2000

⁹ Lettre au premier ministre faisant suite aux conclusions de la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire, adoptée le 8 juillet 1999.

Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, adopté le 15 mai 2003

Outre qu'il faudrait s'interroger sur l'efficacité de ces mesures judiciaires en matière d'éloignement effectif, il est difficile de percevoir en quoi, comme le rappelait le rapport sénatorial de juin 2000 sur les prisons, l'incarcération des étrangers en situation irrégulière dissuade les candidats à l'émigration dans notre pays. Dans le cas fréquent d'inexécution de ces mesures, comme le rappelait le rapport Chanut, « *le risque de discrédit de la sanction pénale que font courir les condamnations en série qui se nourrissent de leur propre inexécution est loin d'être négligeable* ».

Comme le résumait Robert BADINTER,¹⁰ « *il convient également de prendre en compte la présence très forte d'étrangers dans les maisons d'arrêt, qui est souvent la conséquence d'un dévoiement de l'utilisation de l'institution pénitentiaire qui devient une sorte de centre de rétention généralisé. (...) La question des centres de rétention et des conditions de vie dans ces centres, dénoncées dans les rapports internationaux, en liaison avec la politique pénitentiaire, ne peut être éludée. On a un peu trop transformé des politiques administratives en politiques répressives avec les conséquences qui en découlent pour les maisons d'arrêt. Il convient d'étudier cette question de très près* ».

11. La CNCDH estime que la modification des articles 19, 27 et 33 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, recommandée par plusieurs rapports officiels ces dernières années, est nécessaire et urgente.

Afin de concilier l'impératif d'organisation de l'éloignement et celui de protection des libertés fondamentales, la CNCDH préconise que l'ordonnance du 2 novembre 1945 intègre le dispositif suivant :

- **La juridiction saisie peut seulement ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière**
- **En cas de récidive, et :**
 - **Pour l'article 27, si la non-exécution de la mesure d'éloignement est imputable à l'étranger (en cas d'obstruction volontaire à l'éloignement telle que définie par l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945)**
 - **Pour l'article 19, si un délai suffisant s'est écoulé depuis la précédente comparution**

L'étranger est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 1 mois et d'une interdiction du territoire français n'excédant pas un an.

Ce dispositif, qui s'apparente à la rédaction de l'ordonnance du 2 novembre 1945 telle qu'elle existait de 1981 à 1986, concilie le souci de permettre l'exécution de la mesure d'éloignement (en maintenant la pénalisation de l'entrée et du séjour irrégulier), mais limite la sanction afin de restreindre l'incarcération et le prononcé d'une mesure d'interdiction du territoire français, aux seuls cas de récidive imputable à l'étranger.

Il ajouterait à la procédure de reconduite à la frontière prévue à l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée une possibilité ouverte au juge judiciaire de sanctionner par la même mesure une infraction à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers, l'exécution de celle-ci restant confiée à l'administration, sous contrôle judiciaire, par le biais des dispositions de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée.

¹⁰ Rapport Mermaz à l'Assemblée nationale. 2000

3. la régularisation des étrangers détenus

Malgré l'application fréquente, voire quasi-systématique dans certaines juridictions, de l'interdiction du territoire français, un certain nombre d'étrangers incarcérés ne font pas l'objet de cette mesure.

En situation régulière, ils se trouvent toutefois confrontés à des difficultés importantes lorsque leur titre arrive à expiration pendant leur incarcération et qu'ils souhaitent le faire renouveler.

Les conséquences sociales de ce problème sont singulièrement graves pour les étrangers qui peuvent bénéficier du droit au renouvellement de leur titre ou du droit à la délivrance d'un titre. Ainsi, l'absence de renouvellement ou de délivrance d'un titre de séjour entraîne la cessation du bénéfice des prestations sociales, de la sécurité sociale, du droit au travail, à la recherche d'emploi ou d'un hébergement.

L'existence d'un titre de séjour en cours de validité ou la possibilité de demander le renouvellement et même le dépôt d'une première demande de titre de séjour font donc partie intégrante de la réinsertion des détenus étrangers.

a) L'accès aux titres de séjour

Selon l'article 3 du décret n°46-1574 du 30 juin 1946, les demandes de titres de séjour doivent être déposées par l'intéressé auprès des préfectures. En application de cette disposition, les services préfectoraux exigent le retrait des cartes de séjour par l'étranger lui-même. Se pose donc un problème évident pour les étrangers détenus, pour lesquels le renouvellement est refusé avant toute libération, définitive ou conditionnelle. Ce refus est toutefois temporaire et, dans la mesure où le détenu ne fait pas l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français, l'irrégularité de sa situation ne peut lui être opposée pendant la durée de son séjour hors de l'établissement pénitentiaire.

Depuis la loi du 26 novembre 2003, l'octroi de permissions de sortie pour se présenter devant les services préfectoraux permet de résoudre un certain nombre de situations. Toutefois, ce système n'est pas adapté lorsque l'étranger ne peut obtenir de rendez-vous dans une préfecture ou lorsque la préfecture refuse d'instruire la demande de délivrance ou de renouvellement du fait de l'incarcération (par exemple lorsque la préfecture considère que l'incarcération constitue un changement d'adresse impliquant le transfert vers une autre préfecture, ou que la préfecture, en dépit des dispositions légales, n'estime pas nécessaire la délivrance d'un titre avant la fin de l'incarcération). De plus, l'octroi d'une permission de sortie est subordonné à l'existence de garanties d'un hébergement ou au comportement du détenu.

L'utilisation des permissions de sortie afin de répondre aux exigences du décret du 30 juin 1946 précité ne peut donc constituer une réponse suffisante, d'autant plus que des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur sont présents au sein des établissements pénitentiaires. En effet, depuis 1995 des cellules régionales chargées du suivi des étrangers détenus ont été établies dans les principaux établissements pénitentiaires. Une circulaire du ministère de la Justice du 18 mai 1999, renforcée le 21 janvier 2004 par une nouvelle circulaire du ministère de la Justice, est venue généraliser ces structures chargées, au sein des prisons, de suivre les étrangers détenus en vue de leur éloignement du territoire. Des protocoles locaux sont mis en place permettant de faciliter la présence de fonctionnaires du

Ministère de l'Intérieur (ou parfois de la gendarmerie) et de leur autoriser l'accès aux pièces du dossier individuel du détenu.

12. La CNCDH estime qu'il serait tout à fait concevable que ces structures soit chargées d'enregistrer et de suivre les demandes de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour.

b) L'accès au droit d'asile

En matière d'accès au droit d'asile, il n'existe pas, en théorie, de dispositions spécifiques aux étrangers incarcérés. En principe donc, les dispositions de la loi du 25 juillet 1952 s'appliquent également à ces personnes. Le fait d'avoir été condamné pour un crime ou un délit en France ne peut constituer un motif d'exclusion de la protection de la convention de Genève de 1951, ce qui est toutefois le cas dans le cadre de la protection subsidiaire.

Si des étrangers souhaitent déposer une demande d'asile, ils doivent préalablement saisir le Préfet territorialement compétent d'une demande d'admission au séjour au titre de l'asile. Celui-ci ne peut refuser cette admission que dans les quatre cas d'exceptions prévues par l'article 8 de la loi du 25 juillet 1952 (responsabilité de l'examen de la demande échouant à un autre Etat de l'Union Européenne ou de l'Espace Schengen en application du règlement 343/2003 ou des accords de Schengen ; la personne est ressortissant d'un pays d'origine sûr ; sa présence constitue un trouble grave à l'ordre public ; la demande constitue un recours frauduleux, abusif ou dilatoire aux procédures d'asile) et sauf dans le premier cas, l'étranger peut saisir l'OFPPRA de sa demande d'asile. Si une de ces dispositions est mise en œuvre, l'OFPPRA statue en procédure prioritaire, dans un délai de quinze jours en application de l'article 3 du décret 04-814 du 14 août 2004. Le recours contre une décision de rejet n'est pas suspensif de l'exécution d'une mesure d'éloignement.

Cependant, en pratique, par méconnaissance des textes réglementaires et par manque de personnel, ces dispositions sont souvent ignorées. Dans certaines prisons (par exemple à Fleury-Mérogis), les préfetures demandent aux détenus de s'adresser directement à l'OFPPRA qui adresse en retour un courrier type demandant aux intéressés de prendre attache auprès des services de la préfeture. Les formulaires OFPPRA ne peuvent pas non plus être envoyés directement par les détenus, car le dossier OFPPRA n'est complet que si les empreintes digitales du demandeur sont relevées par la préfeture. Les services font valoir alors le manque de personnel qui ne permet pas de détacher un agent en prison. Il est donc fréquent que les préfetures estiment que l'intéressé doit attendre sa sortie de prison pour déposer sa demande d'asile, éventuellement en centre de rétention (le délai d'instruction à l'OFPPRA est alors ramené à 96 heures).

Même si la demande est enregistrée en prison, les préfetures estiment généralement, en raison de la condamnation à une peine complémentaire d'interdiction du territoire, qu'elle constitue un recours abusif aux procédures d'asile et saisissent l'OFPPRA par procédure prioritaire. Cependant, le fait de faire l'objet d'une condamnation n'est pas, au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat, une circonstance qui permet de qualifier une demande d'asile d'abusives. Cela est d'autant plus vrai lorsque l'intéressé fait l'objet d'une condamnation pour infraction à la législation des étrangers (refus d'embarquement notamment). En 2003, un certain nombre de personnes qui avaient été condamnées pour refus d'embarquement à l'issue d'un placement en zone d'attente, ont été reconnues réfugiées par l'OFPPRA ou la CRR.

13. La CNCDH estime qu'il apparaît nécessaire que des instructions précises soient données par le ministre de l'Intérieur afin de rappeler les dispositions légales. L'emploi des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur déjà présents dans les établissements permettrait par ailleurs de résoudre de nombreuses difficultés.

4. Les conditions de l'éloignement

a) L'éloignement des étrangers atteints de pathologie grave

En application de l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, un étranger *“ dont l'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 ”* est protégé contre l'éloignement et peut bénéficier d'un titre de séjour selon l'article 12bis.

La délivrance d'un certificat médical par le médecin traitant en détention pour un détenu étranger frappé d'une mesure d'éloignement mais qui pourrait demander le bénéfice de cette protection est de la plus haute importance.

Le médecin, dans le respect du secret médical, ne doit pas délivrer de certificat détaillé, mais le certificat doit indiquer la nécessité d'un suivi médical en France. Ce certificat médical doit être transmis au médecin inspecteur de la DDASS qui donne ensuite son avis à la préfecture chargée de l'éloignement de l'étranger sur la compatibilité de l'état de santé de l'étranger avec son éloignement et son placement en rétention. En cas d'urgence, ce certificat médical peut être transmis directement à la Préfecture.

Les médecins de l'UCSA (Unité de soins et de consultations ambulatoires) ne sont malheureusement pas tous conscients du rôle primordial qu'ils peuvent avoir pour faire valoir les droits d'un détenu étranger atteint d'une pathologie qui nécessite une prise en charge médicale en France. Au-delà du suivi médical en détention, la délivrance d'un tel certificat et sa transmission aux autorités chargées de statuer sur le maintien de l'étranger sur le territoire, possède souvent un caractère d'urgence, car pouvant intervenir quelques jours avant l'expiration de l'incarcération. L'insuffisance des dispositifs médicaux dans les locaux de rétention, et les délais rapides de maintien en rétention rendent souvent très difficile un examen sérieux pendant cette période de rétention et **il est donc souvent crucial que le personnel médical en détention puisse attester de l'accessibilité à la protection prévue par la loi.**

b) Les saisines tardives de la commission d'expulsion

Enfin, il est nécessaire en matière d'éloignement des étrangers incarcérés de mentionner une pratique fréquente, de la part de certaines préfectures, de présentation d'étrangers devant la Commission d'expulsion et le prononcé d'une mesure d'expulsion quelques jours avant la fin de la peine. Cette pratique peut concerner des étrangers condamnés à une lourde peine d'incarcération, ne faisant pas l'objet d'une mesure d'interdiction du territoire français ou titulaires d'un titre de séjour.

La mise en route, souvent inattendue, d'une procédure d'expulsion à leur encontre quelques jours ou semaines avant la fin de leur peine prend alors un aspect particulièrement dramatique. Elle met en péril les efforts de réinsertion mis en œuvre pendant la détention, et ne permet pas l'exercice effectif d'un droit au recours, cette mesure d'éloignement ne prévoyant pas de recours suspensif.

c) Le placement en rétention administrative

Un détenu étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement doit, sauf s'il bénéficie d'une mesure d'aménagement de peine ou de sursis, être éloigné à sa sortie de détention.

Cette obligation se concrétise par l'interpellation de l'étranger au moment de sa sortie. Les cellules chargées du suivi des étrangers détenus disposent à cette fin des informations du greffe de chaque prison leur indiquant les dates et heures exactes de la libération de l'étranger.

L'étranger peut alors être placé en rétention administrative ou, si l'administration dispose d'un document transfrontière et d'un moyen de transport, être immédiatement reconduit.

Il n'existe pas à notre connaissance de statistiques sur le nombre d'étrangers éloignés à partir des prisons. Toutefois, les observations publiées par la CIMADE sur la base de sa présence dans les centres de rétention administrative permettent d'évaluer l'importance de cette pratique. Dans son rapport 2003, la CIMADE recense 1 852 étrangers placés en rétention en exécution d'une peine d'interdiction du territoire, ainsi que 249 en exécution d'un arrêté d'expulsion. S'il n'est pas possible, à partir de ces chiffres seuls, de définir strictement le nombre d'étrangers venant de prison, la répartition de ces étrangers par département et les observations de la CIMADE montrent que cette population est particulièrement nombreuse dans les départements possédant un établissement pénitentiaire important. C'est le cas de l'Essonne (M.A. de Fleury-Mérogis), des Bouches du Rhône (M.A. de Marseille – Les Baumettes), des Alpes-Maritimes (M.A. de Grasse et Nice) ou du Val de Marne (M.A. de Fresnes).

Le placement en rétention à la sortie de prison est souvent très mal vécu par les étrangers. Ceux-ci ne sont souvent pas informés pendant la détention de cette issue et ils considèrent cette nouvelle privation de liberté comme une vexation supplémentaire. Ce d'autant plus que depuis l'allongement à 32 jours de la durée maximale de rétention, cette privation de liberté peut avoir une durée équivalente à l'incarcération précédente.

Cette situation est d'autant plus grave lorsque l'éloignement d'un étranger entraîne le placement d'enfants en rétention. Les conditions matérielles de rétention ne permettent pas aujourd'hui que celle-ci se fasse dans le respect des conventions internationales de protection des droits de l'enfant.

L'interpellation à la sortie de prison n'a pas de caractère systématique, et la pratique permet d'observer des périodes aléatoires pendant lesquelles des étrangers frappés d'une mesure d'éloignement sont remis en liberté. Cette incertitude entraîne une angoisse forte chez les détenus, mais peut également avoir des conséquences sur les dispositifs sociaux, médicaux ou d'assistance engagés pendant la détention.

C'est le cas par exemple lorsqu'un étranger bénéficie en détention d'un traitement médical ou de substitution aux drogues. En l'absence d'information préalable sur le placement en rétention administrative, l'étranger peut sortir de prison avec une réserve de traitement minimale qui peut ne pas couvrir la durée de maintien en rétention. L'insuffisance, voire l'absence de dispositif médical dans les locaux de rétention administrative peut alors amener une rupture de soins aux conséquences graves.

14. La CNCDH estime que :

- l'information des détenus étrangers frappés d'une mesure d'éloignement sur la possibilité d'un placement en rétention administrative à la fin de leur peine devrait être incluse dans les dispositifs d'informations particuliers à ces étrangers.

- de la même manière, l'information des services médicaux, d'assistance psychologique ou psychiatrique en détention devrait être rendue systématique en cas de placement en rétention administrative.

D. ELEMENTS STATISTIQUES

TABLEAU 6

Nombre de condamnations selon la nationalité des condamnés et selon la nature de l'infraction

Source : Casier Judiciaire National, 2002

	Toutes nationalités	Français	En %	Etrangers	En %
Toutes infractions	477 935	390 059	100	62 352	100
Crimes	3 117	2 661	0,68	384	0,61
Homicides volontaires	529	432	0,11	85	0,13
Coups et violences volontaires	322	277	0,07	38	0,06
Viols et attentats à la pudeur	1610	1406	0,36	162	0,25
Vols, recels, destructions	592	503	0,12	79	0,12
Atteintes à sûreté publique	5	5	0,00	0	0
Délits	384 624	321 791	82,49	51 507	82,60
Vols, recels	84 483	68 147	17,47	12 911	20,70
Escroqueries, abus de confiance	10 878	8 920	2,28	1 413	2,26
Destructions, dégradations	12 900	11 460	2,93	1 093	1,75
Circulation routière	128 653	116 613	29,89	9 783	15,68
Chèques	2 043	1 759	0,45	214	0,34
Travail et sécurité sociale	6 320	4 659	1,19	1 466	2,35
Fraudes et contrefaçons	1 621	1 283	0,32	282	0,45
Coups et violences volontaires	33 061	27 630	7,08	4 527	7,26
Homicides involontaires	2 158	1 958	0,50	150	0,24
Blessures involontaires	7 365	6 612	1,69	600	0,96
Atteintes à la famille	5 550	4 562	1,16	615	0,98
Atteintes aux mœurs	8 705	7 702	1,97	791	1,26
Autres atteintes à la personne	6 755	5 876	1,50	698	1,11
Infractions sur les stupéfiants	21 965	18 247	4,67	3 055	4,89
Police des étrangers	6 714	246	0,06	6 090	9,76
<i>Entrée, séjour irrégulier</i>	5 149	157	0,04	4 695	7,52
<i>Interdiction de résidence</i>	1 430	8	0,00	1 343	2,15
<i>Travail des étrangers</i>	130	76	0,01	52	0,08
Commerce et transport d'armes	5 674	4 820	1,23	722	1,15
Faux en écriture publique ou privée	4 255	2 479	0,63	1 519	2,43
<i>Obtention, usage de document adm</i>	587	122	0,03	426	0,68
<i>Falsification de document</i>	1 657	680	0,17	835	1,33
Ordre administratif et judiciaire	22 677	19 280	4,94	2 777	4,45
<i>Outrage à agent</i>	14 264	12 266	3,14	1 646	2,63
<i>Rébellion</i>	3 031	2 446	0,62	496	0,79
<i>Violence sur agent</i>	528	455	0,11	56	0,08
<i>Usurpation d'identité</i>	793	572	0,14	189	0,30
Contraventions de 5^{ème} classe	90 194	65 607	16,81	10 461	16,77

TABLEAU 7**Tableau comparatif français/étrangers du nombre de condamnations selon l'âge de la personne condamnée**

Source : Casier Judiciaire National 2002

	Tous âges	Moins de 13 ans	De 13 ans à moins de 16	De 16 ans à moins de 18	De 18 ans à moins de 20	De 20 ans à moins de 25	De 25 ans à moins de 30	De 30 ans à moins de 40	De 40 ans à moins de 60	60 ans et plus
Toutes peines	477 935	915	12 367	15 788	38 996	102 200	70 734	111 213	112 717	13 005
%		0,2	2,5	3,3	8,1	21,3	14,8	23,2	23,5	2,7
<i>étrangers</i>	62 352	60	1 093	1 446	2 943	10 807	11 395	18 676	11 646	1 286
%		0,1	1,7	2,3	4,7	17,3	18,2	29,9	18,6	2

TABLEAU 8**Tableau comparatif français/étrangers du nombre de condamnations selon la nature de la peine principale**

Source Casier Judiciaire National 2002

Nature de la peine principale	Nb total	% du nb total	Nb d'étranger	% du nb d'étrangers
Emprisonnement	258 257	54	37 188	59,6
(Dont) Ferme	74 783	30	17 839	47,9
<i>Sursis partiel</i>	24 899	9,6	2 923	7,8
<i>Sursis total</i>	158 575	61,4	16 426	44,1
Amende	148 411	31	17 930	28,7
Peine de substitution	49 900	10,4	5 394	8,6
Autre (mesure éducative, dispense de peine, réclusion)	21 367	4,5	1 840	2,9