

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Recommandations en urgence du 4 juin 2025 relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysse (Haute-Garonne)

NOR : CPLX2518143X

L'article 9 de la loi du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) permet à cette autorité, lorsqu'elle constate une violation grave des droits fondamentaux des personnes privées de liberté, de communiquer sans délai aux autorités compétentes ses observations, de leur impartir un délai pour y répondre et, à l'issue de ce délai, de constater s'il a été mis fin à la violation signalée. S'il l'estime nécessaire, le CGLPL rend immédiatement public le contenu de ses observations et des réponses reçues. Les présentes recommandations ont été adressées au garde des sceaux, ministre de la justice, et à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles. Un délai de deux semaines leur a été imparti pour faire connaître leurs observations.

La visite du centre pénitentiaire de Toulouse-Seysse, effectuée par six contrôleurs du 7 au 11 avril 2025, a fait suite à la visite menée du 31 mai au 11 juin 2021 et ayant donné lieu à la publication de recommandations en urgence au *Journal officiel* de la République française (1) en raison du constat d'un nombre important de dysfonctionnements graves qui permettaient de considérer que les conditions de vie des personnes détenues au sein de cet établissement étaient indignes. La situation était qualifiée d'« ancienne et connue », la précédente visite du même établissement par le CGLPL en juin 2017 ayant déjà donné lieu à des constats particulièrement alarmants.

L'établissement dispose d'un quartier maison d'arrêt pour hommes (QMAH, 481 places réparties dans deux bâtiments de 240 et 241 places) auquel se rattache un quartier pour les arrivants (QA, 40 places), d'un quartier maison d'arrêt pour femmes (QMAF, 40 places), d'un service médico-psychologique régional (SMPR, 19 places pour hommes), d'un quartier de semi-liberté (QSL, 52 places pour hommes et femmes) et, depuis mars 2022, d'une structure d'accompagnement vers la sortie (SAS, 60 places pour hommes). Une unité pour détenus violents (UDV, 8 places), un quartier disciplinaire (QD, 10 places), un quartier d'isolement (QI, 11 places), deux cellules de protection d'urgence (CProU) complètent le nombre de locaux à disposition sur le site de Toulouse-Seysse. L'ensemble de l'établissement comptabilise 743 places (2).

Le contrôle objet des présentes recommandations a porté sur le QMAH et son QA, sur la MAF et sur le QD.

1. L'inertie face à la surpopulation carcérale entraîne des atteintes graves et massives aux droits fondamentaux des personnes détenues

1.1. La surpopulation carcérale atteint de nouveaux records

Le 7 avril 2025, 1 392 personnes étaient hébergées (1 396 le lendemain) au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysse, portant le taux d'occupation de l'établissement à 187 % (188 % le lendemain). La population pénale se répartissait alors comme suit :

- 58 hommes au QA, soit un taux d'occupation de 145 % ;
- 1 051 hommes au QMAH, soit un taux d'occupation de 218 % ;
- 84 femmes au QMAF, soit un taux d'occupation de 210 %.

En 2021, le CGLPL, constatant des taux d'occupation de 186 % au QMAH et de 145 % au QMAF (3), alertait déjà sur les conséquences catastrophiques, en termes d'atteintes aux droits des détenus, de ce niveau de surpopulation. Le nombre de personnes détenues comme la durée moyenne de détention dans l'établissement n'ont pourtant cessé de croître depuis lors : en moyenne, 1 335 personnes écrouées en 2021, 1 428 en 2022, 1 515 en 2023 et 1 614 en 2024 (+ 6,5 % entre 2023 et 2024) dont 1 155 personnes hébergées en 2023 et 1 289 en 2024 (+ 11,6 %). La tendance s'est maintenue au cours du premier trimestre 2025. La durée moyenne d'incarcération était de 6 mois et 17 jours en 2024 ; elle atteint 8 mois et 6 jours lors de la visite.

La situation est connue de l'administration pénitentiaire (4) mais sa gravité semble diluée dans un contexte régional particulièrement tendu de pression carcérale. Les autorités compétentes, judiciaires notamment, en sont régulièrement alertées, sans que l'augmentation du nombre des incarcérations et de leur durée ne les conduisent à modifier leur politique pénale. Malgré une augmentation significative du taux d'octroi de libérations sous contrainte (LSC) (5), la volonté d'accroître à bref délai le recours à des aménagements de peine, notamment, ne ressort pas du rapport d'activité du service de l'application des peines du tribunal judiciaire de Toulouse pour 2023, lequel relève pourtant la surpopulation et le nombre de matelas au sol. Le taux d'aménagement de peine de 77 % ne s'applique qu'à 142 jugements rendus en 2024 ; un nombre dérisoire face à la proportion de condamnés aménageables dans la population hébergée habituellement au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysse.

Les personnes détenues ne sont pas assez accompagnées dans la recherche et l'obtention d'alternatives à l'incarcération par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, dont l'effectif est insuffisant. Les initiatives de quelques avocats pour dénoncer les conditions d'incarcération de leurs clients et les assister dans l'obtention d'une alternative à l'incarcération restent vaines et la surpopulation impacte la capacité d'action des avocats,

comme celle des autres professionnels, en les rendant moins accessibles. Une commission sur la surpopulation, portée par la cour d'appel existe depuis la fin de l'année 2024 ; ses objectifs et sa méthode, en l'état des éléments recueillis, sont trop flous pour en attendre à court terme un résultat à la hauteur de l'urgence.

Il doit être mis fin à l'inertie face au niveau de surpopulation carcérale affectant le centre pénitentiaire de Toulouse-Seysse. Le CGLPL réitère sa recommandation tendant à la mise en œuvre, sous la responsabilité des autorités judiciaires, de protocoles associant les différents acteurs de la chaîne pénale afin de parvenir à une déflation carcérale.

1.2. Les conditions d'incarcération sont indignes

1.2.1. Les conditions matérielles de vie

Le nombre de personnes contraintes de dormir par terre (322 le 8 avril 2025, dont 295 dans les cellules du QMAH et 23 dans celles du QMAF [6]), qui correspond à près de 30 % de la population pénale, est la conséquence la plus visible de la surpopulation affectant le centre pénitentiaire. La question n'est plus de savoir quels détenus seront affectés dans quelle cellule, mais s'il est encore possible de jeter quelque part un matelas supplémentaire au sol. Le dernier arrivé dort par terre, même s'il s'agit d'une femme enceinte ou d'un détenu âgé de plus de 70 ans.

La taille des cellules varie de 10,2 m² (80 % des cellules) à 13,8 m² selon les quartiers (7). La surface dévolue aux installations sanitaires retranchée, les 936 personnes qui cohabitent à trois dans les QMAH et QMAF (soit 78 % des personnes détenues dans ces quartiers) disposent en conséquence de 2,82 à 4,02 m² d'espace individuel. Une fois soustraite l'emprise du mobilier, il leur reste 1,28 m² dans une cellule de 10,2 m² et 2,42 m² dans une cellule de 13,8 m². Seules 36 personnes bénéficient d'un encellulement individuel, généralement en raison d'un trouble psychiatrique grave non stabilisé.

L'équipement mobilier des cellules est insuffisant : un lit superposé, une unique table de dimension trop étroite pour y prendre les repas à plusieurs, des chaises remplacées par des tabourets ; un seul meuble sans porte de 0,35 sur 1,65 m, complété par une petite étagère en métal, sert au rangement des vêtements et des produits cantinés. Du linge sèche en travers de la cellule, suspendu à des fils. A l'exception de ceux des cellules du rez-de-chaussée du QMAF, les espaces sanitaires, dorénavant fermés par une simple porte de type *western* (8), sont couverts de moisissures au sol, sur les murs, sur le plafond et autour du lavabo et la peinture se décolle. Dans de nombreuses cellules, les cafards pullulent. Les rats sont toujours bien présents dans les parties communes à l'air libre, malgré les mesures de dératisation déployées.

Les besoins en termes de réparation sont sous-déclarés au titulaire du marché de gestion déléguée (9) par le personnel pénitentiaire : des signalements concernant des fuites d'eau et des pannes de chasse d'eau, notamment, seraient restés sans suite, alors que la totalité des demandes n'est par ailleurs pas satisfaite (10). La réparation des postes fixes de téléphone dysfonctionnels tarde aussi.

Si les cours de promenade du QMAH ont été équipées d'un préau, de tables et de bancs en béton ainsi que de barres de traction postérieurement à la visite du CGLPL en 2021 (11), l'accès à l'air libre s'y fait au prix d'une dangereuse promiscuité, alors que toutes les personnes détenues ne s'y rendent pas et que l'effectif de chaque bâtiment est subdivisé : plus de 200 personnes se partagent environ 1 100 m², soit 5,5 m² chacune.

Malgré ces conditions matérielles indignes au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, aucun des recours introduits sur le fondement de l'article 803-8 du code de procédure pénale et recensés par le greffe de l'établissement n'a prospéré ces dernières années (12). La juridiction administrative est également peu saisie de recours indemnitaires ; une requête introduite par une personne handicapée détenue au centre pénitentiaire durant six mois, dont trois dans une cellule de 10,2 m² triplée, avec un matelas posé au sol à proximité des sanitaires dépourvus de porte, a été rejetée en octobre 2024.

1.2.2. Le temps passé hors cellule

Du fait du manque de personnel – des postes sont vacants, l'organigramme n'a jamais permis d'affecter un agent par aile de détention et l'absentéisme quotidien impacte également les services de jour et de nuit – la sortie de cellule et l'acheminement vers les différentes activités et services ne sont pas garantis. En journée, chaque surveillant a la charge d'environ 110 détenus au QMAH et des postes transversaux ne sont pas occupés. Outre qu'elle participe de l'indignité des conditions de détention, cette limitation des mouvements est à l'origine d'atteintes aux droits fondamentaux des personnes détenues, dont le droit à la défense quand la présentation à un avocat est empêchée ou le droit à la santé et aux soins quand l'accès à l'unité sanitaire est compromis.

Alors qu'il était déjà jugé excessif en 2021, le temps passé en cellule a augmenté avec la réduction de l'offre d'activité et l'accroissement continu de la population pénale. Seul l'enseignement apparaît préservé avec 434 personnes scolarisées en moyenne six heures par semaine. Au QMAH, un système de « promenade unique » permet la sortie de cellule pendant deux heures, en alternance le matin ou l'après-midi, obligeant les détenus à choisir entre la promenade et d'autres activités.

Le travail n'est accessible qu'à 16 % de la population de l'établissement, faute de commanditaires dans les ateliers de production.

La formation professionnelle n'a concerné que 32 femmes et 8 hommes en 2024, pour un volume horaire allant de 100 à 302 heures par session, faute de planification ambitieuse et de formateur, et sans aucune évolution significative annoncée pour 2025.

Les activités sportives ne bénéficient qu'à 7 % des détenus.

Du fait de l'interruption des activités socio-culturelles en février 2025 à la suite de la demande du garde des sceaux de ne pas proposer d'activités « ludiques ou provocantes » (13), le plan d'activités pour l'année 2025 n'avait toujours pas été validé lors de la visite objet des présentes recommandations. Seules subsistent la prévention de la radicalisation violente, la médiation animale au QMAF et une action psycho-sociale au QA. Les salles d'activité des MAH 1 et 2 ont été transformées en salles d'attente.

Si les bibliothèques du QA et du QMAF étaient accessibles, celles du QMAH étaient fermées lors de la visite, faute de personnel disponible.

Des mesures doivent être prises sans délai pour réduire le nombre de personnes détenues dans l'établissement afin de lutter contre l'indignité des conditions de détention. Les prestataires en charge de la dératization et de la désinsectisation doivent être soumis à une obligation de résultat. Tout besoin de maintenance doit être signalé sans délai afin d'être satisfait selon les modalités et dans les délais contractuellement définis. Les activités doivent être développées et l'accès à ces dernières garanti.

2. L'intégrité physique et psychique des personnes détenues est directement menacée

2.1. La promiscuité est une cause majeure de violences entre personnes détenues

Dans les conditions décrites de promiscuité en cellule et en promenade, le sentiment d'insécurité est permanent, y compris à la MAF. Les violences entre personnes détenues sont quotidiennes et n'épargnent personne, pas même dans les cellules de l'aile « protégée » du QMAH1 où des violences sexuelles ont été dénoncées quelques jours avant la visite. D'autres formes de violences physiques s'exercent en cellule comme dans les cours de promenade et sont survenues quotidiennement pendant la visite, parfois au moyen d'armes artisanales (morceau de concertina, lame de rasoir, chaussette remplie de bouts de verre, etc.), « pour un regard, pour une cigarette ». Elles sont aussi entretenues par des tensions entre des groupes qui se disputent la gestion des trafics dans l'établissement.

Alors qu'ils tendent par essence à être sous-déclarés, 482 faits de violence physique ou verbale, dont trois viols, sont rapportés en 2024, dont 50 % survenus en cellule et 35 % dans les cours de promenade. Les violences physiques en représentent près d'un tiers. Pour les seuls mois de janvier et février 2025, 102 faits de violence ont été recensés, dont un viol. Les poursuites de personnes détenues devant la commission de discipline pour des faits de violence ont augmenté en 2024 « de 25 % par rapport à 2023 alors que la donnée avait déjà été doublée entre 2022 et 2023 » (14).

En cour de promenade, il est notoire que les victimes doivent se diriger, seules, vers la porte pour espérer être mises en sécurité. La nuit, la peur de s'endormir en compagnie de codétenus menaçants, violents, voire délirants, est générale, d'autant plus que la réaction des agents est parfois tardive, y compris en cas d'utilisation de l'interphone. Les 13 surveillants de service la nuit ne sont parfois que 10.

Aucun impact du plan local de lutte contre les violences initiées en octobre 2023 n'a été identifié dans les QMAF et QMAH. Notamment, comme en 2021 (15), la direction demeure éloignée de la détention. L'unique programme de lutte contre les violences au bénéfice des personnes détenues a été mis en place au sein de la SAS, seul quartier où les faits de violence sont rares.

La prévention et la lutte contre la violence entre personnes détenues doit être une priorité, dans un contexte de surpopulation devenue insoutenable.

2.2. Des pratiques professionnelles déviantes ont cours

Lors de la visite, la gestion du refus d'un détenu d'intégrer sa cellule s'est soldée par sa mise en prévention, principalement motivée par des violences physiques contre un agent, infirmées par les images de vidéosurveillance visionnées par les contrôleurs. Cet incident a donné lieu à un recours à la force et aux moyens de contrainte susceptible d'être regardé comme disproportionné et à la production d'un compte-rendu d'incident susceptible d'être regardé comme constituant un faux en écriture publique au sens des dispositions de l'article 441-4 du code pénal.

Un autre agent a été placé en garde à vue en mai 2025 pour des violences physiques sur des personnes détenues après des parloirs. L'inspection générale de la justice a été saisie en début d'année 2025 de l'oubli pendant plus de vingt-quatre heures d'une personne détenue dans un local fermé de la zone des parloirs.

Plusieurs des agents travaillant en alternance aux QI-QD-UDV-SMPR ont fait l'objet de condamnations pénales pour des propos dégradants à l'endroit d'une personne détenue prise en charge au SMPR. A l'issue de leur peine, ils ont continué à travailler dans la même brigade, sans plus être affectés au SMPR. Des agents de cette brigade inscrivent « le donjon » sur un mur à l'entrée du QD, au mépris de la neutralité du service public et des consignes hiérarchiques d'enlever cette inscription. Au QD, les personnes détenues sont soumises à des privations et abus de pouvoir (16). Les agents ne répondent jamais à l'interphone. Des agressions verbales voire physiques de leur part, notamment des claques, sont dénoncées par les personnes détenues ; des traces de violences ont été observées sur des personnes détenues mais ne sont pas systématiquement constatées par un médecin. Dans ces conditions, les personnes détenues dans ces quartiers sont susceptibles d'être regardées comme victimes de traitements inhumains et dégradants au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Des mesures urgentes et systématiques doivent être prises afin de mettre un terme aux comportements professionnels constitutifs d'infractions ou de manquements à la déontologie.

2.3. L'accès aux soins en santé mentale est insuffisant

L'accès aux soins somatiques, critiqué en 2021 (17), s'est amélioré à l'unité sanitaire en milieu pénitentiaire (USMP) dont le personnel dépend du centre hospitalier universitaire de Toulouse : les consultations spécialisées sont désormais accessibles, sur place, en téléconsultation ou au moyen d'hospitalisations de jour à l'unité hospitalière sécurisée interrégionale (UHSI). Alors que plus de la moitié des extractions étaient annulées en 2021, seul un quart d'extractions annulées relève encore de l'administration pénitentiaire, qui a modifié son organisation. La prise en charge à l'USMP permet, la plupart du temps, de faire constater des blessures en temps utile et de déposer une plainte pénale.

L'accès aux soins en santé mentale s'est détérioré, en premier lieu car le nombre de soignants intervenant au service médico-psychologique régional (SMPR) dépendant du centre hospitalier Gérard Marchant n'a pas augmenté depuis six ans et qu'une part des effectifs est absente sans être remplacée. Le délai pour obtenir un rendez-vous de consultation est passé d'un mois et demi à trois voire quatre mois, des suivis avec des psychologues ont été espacés, les actions collectives en ambulatoire ont été réduites à une par mois. L'arrivée des personnes détenues depuis leurs cellules jusqu'aux locaux de soins est difficile pour des raisons de ressources et de pratiques pénitentiaires. Cette situation entraîne des atteintes au droit à la santé des personnes détenues.

Parallèlement, les besoins de prise en charge augmentent mathématiquement en raison de la surpopulation et des tensions psychiques subies par les détenus du fait de l'indignité de leur enfermement. Des malades non stabilisés commettent des violences ou en subissent. De nombreuses personnes détenues témoignent de l'empathie à l'endroit du personnel, contraint d'exercer ses missions dans des conditions extrêmement dégradées. Il convient de ne pas minimiser la portée de ce constat, révélateur du niveau de précarité psychique dans laquelle se trouvent les personnes détenues au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses, qui les conduit à s'inquiéter du sort de leurs gardiens, alors qu'elles sont elles-mêmes soumises à des conditions de détention insoutenables et exposées à de mauvais traitements de la part de certains surveillants.

L'accès de la population pénale à des soins en santé mentale doit être garanti et les moyens déployés à ce titre adaptés à la hauteur des besoins identifiés. L'accès aux locaux sanitaires doit être garanti à toute personne détenue qui y est convoquée ou dont l'état de santé requiert qu'elle y soit conduite.

3. Conclusion

Malgré des évolutions positives liées à la mise en service de la SAS, à l'équipement des cours de promenade du QMAH et à l'amélioration de l'accès aux soins somatiques externalisés, le CGLPL ne peut que déplorer la persistance de dysfonctionnements gravissimes affectant la prise en charge des personnes détenues au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses. A ce titre, il se voit contraint de réitérer les recommandations formulées en urgence à l'issue de sa précédente visite de l'établissement, en 2021, et à condamner avec force l'inertie de l'Etat face aux conséquences inacceptables de la surpopulation affectant le centre pénitentiaire. Cinq ans après sa condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme pour violation de l'article 3 de la Convention du fait des conditions de détention dans ses prisons, il est inadmissible que la France ne mette pas tout en œuvre pour remédier à un tel niveau d'indignité de la prise en charge des personnes placées sous l'entière responsabilité de l'administration.

Le centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses doit faire l'objet, d'une part de mesures urgentes concernant la surpopulation pénale, la maintenance des cellules et la désinfection, et d'autre part d'une reprise en main du fonctionnement de l'établissement, notamment pour faire cesser le climat de violence ainsi que pour garantir au personnel des conditions normales d'exercice de sa mission et aux personnes détenues le respect de leur dignité, de leur intégrité physique et psychique et de leurs droits fondamentaux.

(1) Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne), *Journal officiel* du 13 juillet 2021.

(2) Direction de l'administration pénitentiaire (DAP), note relative à la capacité du centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses à compter du 1^{er} juin 2023.

(3) Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne), *Journal officiel* du 13 juillet 2021.

(4) Elle a notamment été mise en lumière par le courrier du directeur interrégional des services pénitentiaires d'Occitanie adressé aux chefs des cours de son ressort et relayé par l'hebdomadaire *Le point* le 24 octobre 2024.

(5) Le taux d'octroi de LSC est dorénavant de 58 % pour les LSC de plein droit et de 37 % pour la LSC classique. En 2021, « le taux d'octroi des libérations sous contrainte [était] étonnamment faible, de l'ordre de 1 à 3 %, alors même que la loi de programmation de la justice susvisée en a élargi les critères » (Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses [Haute-Garonne], *Journal officiel* du 13 juillet 2021).

(6) Ainsi que deux personnes au QSL (source : établissement, tableau de pilotage de l'occupation de la capacité).

(7) QMAF : cellules de 10,2 m² à 13,8 m² dont un espace sanitaire de 1,71 m² ; QMAH1 : cellules de 10,2 m² à 13,8 m² dont un espace sanitaire de 1,71 m² ; QMAH2 : cellules de 10,2 m² à 13,3 m² dont un espace sanitaire de 1,71 m² ; QA : cellules de 10,2 m² à 13 m² dont un espace sanitaire de 1,71 m².

(8) « Les portes battantes présentes à l'ouverture de l'établissement pour séparer l'espace de la cellule et celui des sanitaires sont toutes cassées. Il ne subsiste aucun cloisonnement permettant de préserver un minimum d'intimité lorsqu'une personne

détenue se lave ou se rend aux toilettes » (Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses [Haute-Garonne], *Journal officiel* du 13 juillet 2021).

(9) Le titulaire du marché a changé en octobre 2022, postérieurement à la visite de 2021.

(10) 75 à 85 % ont été satisfaites en janvier et février 2025.

(11) CGLPL, Rapport de la troisième visite du centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses, mai-juin 2021, pp. 31-32.

(12) Ce recours est rarement mobilisé par les détenus : aucune requête en 2022, 14 en 2023 et 2 en 2024 (15 auprès du juge des libertés et de la détention et un auprès du JAP), toutes rejetées. Un recours a été introduit au mois de mars 2025, dont l'issue n'est pas connue des contrôleurs.

(13) Voir notamment Dominique Simonnot, « Qu'attendons-nous des prisons ? S'il s'agit de se venger, c'est réussi », *Libération*, 10 mars 2025.

(14) Rapport annuel d'activité du centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses pour l'année 2024.

(15) Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne), *Journal officiel* du 13 juillet 2021.

(16) Privation de douche, de promenade, de linge propre, de stylo, de radio ; intervention de surveillants lors de la distribution des médicaments pour ordonner leur prise devant le personnel soignant, etc.

(17) Recommandations en urgence du 28 juin 2021 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté relatives au centre pénitentiaire de Toulouse-Seysses (Haute-Garonne), *Journal officiel* du 13 juillet 2021.