

Quelles priorités pour le prochain Contrôleur général des lieux de privation de liberté ?

Éric SENNA, Détachement auprès de la direction des services judiciaires de la Principauté de Monaco, chargé d'enseignement auprès des Universités d'Aix-Marseille et de Montpellier



A un double titre, cette année 2020 apparaît importante pour le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL).

Tout d'abord en ce qui concerne sa gouvernance, dans moins d'un trimestre le 15 juillet prochain, Adeline Hazan achèvera son mandat de six ans accompli à la tête de cette autorité administrative indépendante (AAI) et le choix de son successeur par le Président de la République sera alors connu.

Puis, c'est au moment d'établir le bilan global de la seconde mandature qui a permis à l'institution de s'ancrer solidement dans l'univers des AAI que la crise sanitaire liée à la propagation du Covid 19 a frappé sévèrement la France depuis plusieurs semaines. Elle a ainsi fait irruption dans l'univers de la captivité dans l'état inquiétant où celui-ci se trouvait tel que

précisément décrit par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt retentissant du 30 janvier dernier qui a condamné la France pour des conditions de détention indignes et pour une surpopulation carcérale généralisée dans six prisons.

Dans ce contexte de crise sanitaire majeure, la Contrôleure générale a suspendu ses visites *in situ*, hormis deux visites qu'elle a réalisées au mois d'avril dans deux CRA de la région parisienne, mais son activité se poursuit en télétravail et le CGLPL assure une veille quotidienne à son siège parisien. Adeline Hazan a néanmoins adapté son action et sa communication en multipliant les initiatives afin d'alerter le gouvernement sur les risques encourus au sein de la captivité.

Faisant feu de tout bois, au moyen d'interviews, de communiqués ou de tribune journalistique propre à l'institution ou commune à d'autres autorités en charge de la défense des droits de l'homme (Le Monde, tribune cosignée par A. Hazan, J. Toubon et J.M Burguburu), le CGLPL a appelé à la décongestion urgente des établissements pénitentiaires, à la fermeture des centres de rétention administrative et à ce que les hôpitaux psychiatriques ne soient pas, une fois encore, le parent pauvre de la médecine.

Dans ce contexte de tension croissante où l'état d'urgence sanitaire restreint l'exercice des libertés fondamentales, il est légitime de s'interroger parmi les priorités d'action à venir, quelle sera celle qui pourrait s'imposer au troisième Contrôleur général, ce quelle que soit la personnalité pressentie par le chef de l'État.

En principe, par le jeu de la durée respective des mandats, chaque Président de la République ne désigne qu'un seul et unique Contrôleur général au cours de son mandat.

À cet égard, en 2008, puis en 2014, ce choix présidentiel avalisé par les commissions des lois des assemblées s'est porté sur un candidat ayant exercé la fonction de magistrat, Jean-Marie Delarue appartenait au Conseil d'État, puis son successeur est magistrat de l'ordre judiciaire. Cette orientation a plutôt bénéficié à l'institution en lui assurant un magistère d'influence qui s'avère bien utile aujourd'hui en cette période exceptionnelle.

Cette fois-ci, au moment de la sortie de crise, grâce à l'expérience acquise par cette autorité, le futur contrôleur général devra être en mesure de convaincre les pouvoirs publics de ne plus renvoyer à demain, ce qui doit être engagé sans attendre, c'est-à-dire : parvenir à juguler la surpopulation carcérale et, en même temps, promouvoir la généralisation de l'encellulement individuel à hauteur d'au moins 80 % de la capacité d'accueil carcérale nationale.

C'est ainsi que le Comité européen pour la prévention de la torture, par une déclaration de principe adoptée le 20 mars dernier, a rappelé que les mesures de lutte contre la pandémie de maladie du Covid 19 ne devaient pas aboutir à un traitement inhumain et dégradant des personnes privées de liberté tout en soulignant que le respect de ces principes contribuait aussi à préserver la sécurité du personnel. Il a appelé les États membres à l'échelle du continent européen dont la France et

Quelles priorités pour le prochain Contrôleur général des lieux de privation de liberté ?

l'Italie qui cumulent des facteurs aggravants similaires à :

- recourir davantage aux alternatives à la détention provisoire, à la libération anticipée et privilégier les mesures de substitution,
- réévaluer la nécessité de poursuivre les hospitalisations psychiatriques sous contrainte,
- s'abstenir de détenir des migrants en rétention.

Le 25 mars, Michelle Bachelet, haute-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a appelé, quant à elle, solennellement chaque gouvernement à l'échelon mondial, à prendre des mesures urgentes afin de protéger la santé et la sécurité des personnes en détention dans le cadre des efforts globaux visant à contenir la pandémie.

Parmi les actions jugées positives, elle relève que doit être activement recherchée : la libération des personnes particulièrement vulnérables, des détenus les plus âgés et malades, ainsi que ceux présentant un risque faible.

S'inscrivant pleinement dans la droite ligne de ces déclarations, par un communiqué du 1^{er} avril, le CGLPL a estimé que les mesures adoptées le 25 mars 2020 par voie d'ordonnance prise en application de la

loi du 23 mars 2020, n'étaient pas suffisantes et a fait le constat que pour parvenir à une réduction significative et rapide du nombre de personnes détenues en maison d'arrêt, il était nécessaire de recourir aux voies de la grâce présidentielle et de l'amnistie.

En effet, grâce à la mobilisation exemplaire des parquets et des services de l'application des peines pour diminuer la pression carcérale, ce sont plus de 5000 personnes détenues qui ont été libérées en un mois par l'effet de ces mesures. Mais, le choix retenu par ce texte de circonstance, d'une approche juridictionnelle individuelle alors que les juridictions fonctionnent en mode dégradé, ne constitue qu'une réponse conjoncturelle qui occulte la dimension systémique de la problématique de surpopulation soulignée par la Cour de Strasbourg le 30 janvier dernier.

Face à la reprise de l'activité juridictionnelle qui s'annonce dès la mi-mai avec le déconfinement, la présidente de la commission des lois de l'Assemblée nationale a fait savoir qu'elle ne s'interdisait pas d'envisager le sujet d'une loi d'amnistie qui porterait sur des peines d'emprisonnement qui n'aurait probablement pas été prononcées aujourd'hui pour les mêmes faits avec la nouvelle échelle des peines issue de la loi du 23 mars 2019 de pro-

grammation 2018-2022 et de réforme pour la justice, et serait conditionnée à la non-réitération de délit pendant une période comprise entre un et trois ans.

Quelle que soit l'issue de cet appel pressant, pour ceux les plus nombreux qui resteront sous les verrous (61 100 au 23 avril 2020), une application effective du principe d'encellulement individuel aurait permis de lutter efficacement contre la promiscuité générée par une surpopulation carcérale généralisée.

C'eût été là, sans nul doute, une mesure barrière efficace assurant la distanciation sociale nécessaire et limitant les risques de propagation en milieu confiné. En effet, s'agissant de la contamination par le virus Covid-19, le bilan au 7 avril, parmi les personnes détenues, était de 63 cas confirmés et 697 confinements sanitaires pour les cas symptomatiques et ceux placés en quatorzaine. Pour les agents de l'administration pénitentiaire au nombre de 35 000, il était de 377 cas confirmés et 1512 cas symptomatiques.

C'est donc dorénavant un argument de poids supplémentaire en faveur de cet objectif vertueux que le prochain Contrôleur général pourrait se mettre en capacité de promouvoir activement. On se souvient que Jean-Marie Delarue avait déjà proposé de manière pragmatique, peu avant l'échéance de novembre 2014, sa mise en œuvre par étapes, mais ce fut en vain.

En période de post-crise, le troisième Contrôleur général s'illustrerait en parvenant à repousser l'idée qu'une énième reconduction du moratoire venant à échéance le 31 décembre 2022, ne s'impose encore une fois aux parlementaires comme une fatalité. Cela supposera que les efforts entrepris soient poursuivis pour parvenir à une stabilisation de la population pénale autour de 55 000 personnes. D'ores et déjà, les missions d'information parlementaires de suivi de la loi d'urgence sont susceptibles de s'y intéresser. D'ailleurs, la mission sénatoriale a souligné, elle-même, qu'elle serait particulièrement attentive à la situation des prisons.

