

# 2016, année de **recul des droits**

**Le 22 mars dernier, Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, a rendu public son rapport annuel. Celui-ci établit un constat très inquiétant sur le respect des droits fondamentaux en France.**

Françoise DUMONT, présidente d'honneur de la LDH

**S**uite à la ratification par la France du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture des Nations unies, le législateur français a institué, par la loi du 30 octobre 2007, un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) et lui a conféré un statut d'autorité administrative indépendante. Les missions de cette autorité sont larges et ses équipes peuvent, à tout moment, visiter les établissements pénitentiaires, les établissements de santé, les locaux de garde à vue, les centres de rétention douanière ou administrative, les zones d'attente des aéroports, les dépôts dans les tribunaux, les centres éducatifs fermés... Ainsi, depuis huit ans, et sur un total de cinq mille cent cinquante-quatre lieux de privation de liberté, mille soixante-dix établissements ont été contrôlés, au cours de mille deux cent quarante-huit visites. Les services du CGLPL sont aussi amenés à répondre à des saisines qui, dans les faits, proviennent majoritairement des personnes privées de liberté elles-mêmes, mais aussi de leurs avocats, de leurs proches, d'associations etc. Par ailleurs, il appartient au Contrôleur général d'émettre des avis, de formuler des recommandations aux autorités publiques et de proposer au gouvernement

toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables.

Le document publié fin mars dernier par Adeline Hazan, l'actuelle CGLPL, dresse pour 2016 un état des lieux de privation de liberté, analyse le suivi de l'application des recommandations faites en 2015 et en formule de nouvelles pour l'année à venir. Il détaille également l'activité de cette autorité en 2016, les ressources humaines et budgétaires dont elle dispose. Or, force est de constater que la mise en lumière de certaines pratiques constatées dans les établissements visités illustre un recul important des droits fondamentaux, en particulier à la suite des textes votés par le Parlement au cours de l'année 2016.

## **Le constat que « nombre de digues ont sauté »**

Ainsi, la CGLPL revient sur la loi du 3 juin 2016 visant à simplifier la procédure pénale, et sur la loi du 21 juillet 2016 votée dans le cadre d'une nouvelle prorogation de l'état d'urgence. Elle considère qu'avec chacun de ces textes, l'équilibre entre sécurité et libertés individuelles se trouve toujours plus fragilisé et que certaines des dispositions adoptées dépassent largement l'objet initial, à savoir la lutte contre le terrorisme. On s'en doute, une telle

*Adeline Hazan revient sur la loi du 3 juin 2016, visant à simplifier la procédure pénale, et sur celle du 21 juillet 2016, votée dans le cadre d'une nouvelle prorogation de l'état d'urgence. Elle considère qu'avec ces textes, l'équilibre entre sécurité et libertés individuelles se trouve toujours plus fragilisé.*

(1) Respectivement Commission nationale consultative des droits de l'homme, Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme, Défenseur des droits.

analyse rejoint parfaitement les nôtres et celles de nombreuses instances, comme la CNCDH, la FIDH ou le DDD<sup>(1)</sup>.

Dans son avant-propos, la Contrôleure n'hésite pas à parler d'*« escalade »*. Elle s'inquiète aussi des remises en cause récurrentes de la Cour européenne des droits de l'Homme et dénonce la place croissante dévolue au concept de *« dangerosité »*, en ce qu'il vient percuter les fondements du droit pénal et nourrit le discours de ceux qui, par exemple, souhaitent l'enfermement de tous les fichés *« S »*. Et de constater que *« rien ne nous aura été épargné tout au long de cette année 2016, où nombre de digues ont sauté »*. Voilà un constat qui a le mérite d'être clair.

Enfin, la CGLPL, qui consacre une large part dans son rapport à la question de l'incarcération, condamne sans ambages l'idée que la solution à la surpopulation carcérale réside exclusivement dans la construction de places nouvelles. Malheureusement, cette fuite en avant dans le tout carcéral ne semble pas destinée à s'arrêter puisque l'actuel gouvernement a annoncé la création de nouvelles prisons. Depuis vingt-cinq ans, ce sont près de trente mille nouvelles places de prison qui ont été créées, et pourtant la surpopulation carcérale

rale n'a jamais été aussi importante : la moyenne de 141 % dans les maisons d'arrêt cache des pics de 200 % en Ile-de-France et outre-mer. Ce constat infirme les propos régulièrement tenus sur une justice supposée « laxiste » et souligne à quel point la France traîne toujours autant les pieds quand il s'agit de mettre en place des peines alternatives à l'incarcération.

### Les conditions de vie dans les maisons d'arrêt

Ce rapport se livre à une description des conditions, humaines ou matérielles, des personnes prises en charge dans des lieux de privation de liberté. Dans beaucoup d'endroits celles-ci sont déplorables, on le sait. A ce titre, elles sont régulièrement dénoncées par de nombreuses associations et valent régulièrement à la France des condamnations. On trouve d'ailleurs dans le rapport un retour sur les recommandations que la CGLPL avait émises en novembre 2016, après sa visite à la maison d'arrêt des hommes de Fresnes. Elle demandait au garde des Sceaux du moment de prendre de toute urgence des mesures pour y réduire la surpopulation et y ramener une hygiène acceptable, l'établissement étant infesté de punaises et de rats.

Est évoquée également dans ce rapport la situation particulière des femmes privées de liberté, la CGLPL ayant constaté un traitement différent d'avec les hommes, le plus souvent en raison du faible nombre de femmes. Celles-ci, par exemple, sont accueillies dans un nombre réduit de maisons d'arrêt et d'établissements pour peine. Ces derniers se situant exclusivement dans la moitié Nord du territoire, certaines femmes se trouvent très éloignées de chez elles, ce qui évidemment nuit au maintien des liens familiaux. De même, le faible nombre de femmes incarcérées, ajouté au principe de

© RIA GRANDEUR, LICENCE CC



*La Contrôleure n'hésite pas, face à des lois de plus en plus restrictives, à parler d'« escalade ». Elle s'inquiète aussi des remises en cause récurrentes de la Cour européenne des droits de l'Homme et de la place croissante dévolue au concept de « dangerosité ».*

non-mixité, constitue un frein à leur prise en charge individualisée. Elles rencontrent aussi des difficultés d'accès aux services communs de la détention (unité sanitaire, zone socio-culturelle, terrain de sport...) en raison de la mise en place de créneaux dédiés restreints et du blocage des mouvements de la détention pour empêcher tout croisement avec un détenu homme. La CGLPL préconise donc l'autorisation de la mixité des mouvements en éta-

bissements pénitentiaires. Elle réaffirme aussi sa demande de mise en place de « kits d'hygiène » pour femmes en garde à vue et dénonce – une fois de plus – la pratique consistant à retirer systématiquement le soutien-gorge des femmes qui s'y trouvent, retrait qu'elle estime non proportionné au risque encouru et contraire à la dignité de la femme.

De fait, le rapport n'en reste pas à un niveau descriptif, et c'est son

intérêt: il analyse aussi l'évolution des pratiques mises en place dans les différents lieux de privation de liberté. Sur la très sensible question des fouilles, le CGLPL constate par exemple que dans les établissements pénitentiaires, le régime juridique des fouilles a été étendu de manière excessive et que son application est insuffisamment maîtrisée.

## **Des fouilles aux structures de santé mentale**

De fait, la loi du 6 juin 2016 est venue étendre les motifs de fouille non seulement à des raisons liées au comportement des personnes mais aussi à des risques collectifs portant sur les établissements. A la fouille «pour motif lié à la personne» s'ajoute donc un régime de fouille «pour risque collectif». Il n'en reste pas moins que «les fouilles intégrales ne sont possibles que si les fouilles par palpation ou l'utilisation de moyens de détection électroniques sont insuffisantes». Elles ne devraient donc jamais avoir un caractère systématique, alors même que certains établissements pénitentiaires ont considéré que la loi de juin 2016 avait supprimé toute obligation de motivation. Il a fallu attendre octobre 2016 - et combien de fouilles intégrales humiliantes entre-temps? - pour qu'une circulaire vienne rappeler les critères auxquels les fouilles doivent répondre (nécessité, proportionnalité, subsidiarité...) et expliciter la prohibition de leur caractère systématique.

Dans la partie de son rapport consacrée à l'état des lieux de privation de liberté, la CGLPL revient aussi sur la situation des établissements de santé mentale, le nombre de placements sous contrainte ne cessant par ailleurs d'augmenter. Elle y a constaté la faible appropriation par les équipes soignantes des dispositions instaurant un encadrement juridique du recours à l'isolement et à la contention, telles qu'elles sont prévues par

*Depuis vingt-cinq ans ce sont près de trente mille nouvelles places de prison qui ont été créées, et pourtant la surpopulation carcérale n'a jamais été aussi importante. Ce constat souligne à quel point la France traîne toujours autant les pieds quand il s'agit de mettre en place des peines alternatives à l'incarcération.*

(2) Aux quatre vents du monde, Seuil, 2016.

la loi du 26 janvier 2016 relative à la modernisation de notre système de santé, loi dont on attend toujours la circulaire d'application. Dans ces établissements, des libertés fondamentales sont forcément en jeu: celle d'aller et venir d'abord, mais aussi celles liées à la liberté de correspondre, de posséder un téléphone portable, d'utiliser l'informatique et d'accéder à Internet, de fumer ou d'avoir des relations sexuelles... Or, il existe de réelles disparités d'un lieu à un autre, lesquelles ne trouvent pas leur fondement dans les différences de pathologie des patients, ni même dans la configuration des locaux, mais simplement dans des «cultures d'établissement» ou dans des choix, parfois implicites, des équipes soignantes. In fine, ces disparités mettent en cause l'égal accès de chacun aux soins.

## **Capitaliser le travail des Contrôleur-e-s**

En ce qui concerne la situation des centres de locaux de rétention administrative, la CGLPL a concentré son activité sur deux situations atypiques: Mayotte et la région de Calais et de Paris. La situation à Mayotte est préoccupante depuis longtemps car les gouvernements successifs tentent de restreindre les droits des migrants pour gérer la pression migratoire. Ainsi, en l'absence de filiation établie avec certitude, de nombreux mineurs étrangers sont rattachés à un adulte mais la rapidité avec laquelle les retours sont organisés ne permet pas de vérifier la pertinence du rattachement. Par ailleurs, la loi relative à l'égalité réelle outre-mer maintient, pour le seul territoire de Mayotte, un délai de cinq jours pour l'intervention du juge des libertés et de la détention. La CGLPL a alerté, sans succès, le Sénat sur cette inégalité de traitement, alors que le caractère massif des placements en rétention à Mayotte devrait au contraire imposer un meilleur contrôle par l'autorité judiciaire, plutôt qu'une limitation de son rôle. Enfin, sur cette question de rétention administrative, le rapport dénonce une croissance inquiétante du nombre d'enfants qui y sont placés en même temps que leurs familles. La CGLPL s'inquiète aussi des conséquences du décret du 28 octobre 2016, qui autorise le placement des familles avec des mineurs dans des locaux de rétention administrative (LRA) spécialement aménagés, lieux qui restent des espaces précaires dans lesquels l'accès aux droits est insuffisamment garanti et les conditions d'accueil peu respectueuses de la dignité des personnes.

2017 marquera le 10<sup>e</sup> anniversaire de la loi qui a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Depuis sa création, cette autorité fournit un travail obstiné, avec un regard et un discours qui témoignent souvent de son indépendance. Pour tous, celles et ceux qui considèrent que dans tous les lieux de privation de liberté, les injustices, les inégalités, les souffrances doivent être combattues, que les droits fondamentaux doivent y être respectés de manière exemplaire, cet anniversaire sera l'occasion de demander une meilleure reconnaissance de ce travail par les pouvoirs publics.

Il faut que des enseignements directs soient tirés des rapports successifs de cette autorité, ce qui implique des choix politiques et budgétaires. On voit bien qu'aujourd'hui le contexte des attentats terroristes a conduit à des lois et à des pratiques toxiques qui donnent à croire qu'il faut choisir entre la sécurité et les libertés. Comme l'écrivit dans son dernier ouvrage Mireille Delmas-Marty, présidente du comité scientifique récemment installé auprès du CGLPL, «la sécurité sans liberté conduit au totalitarisme, tandis que la liberté sans sécurité mène le monde au chaos»<sup>(2)</sup>.