

N° 3016

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 avril 2001.

PROPOSITION DE LOI

instituant une Délégation générale à la liberté individuelle.

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTÉE

PAR MM. JACQUES FLOCH, JEAN-MARC AYRAULT, YVON ABIVEN, STEPHANE ALAIZE, DAMIEN ALARY, Mme SYLVIE ANDRIEUX-BACQUET, MM. JEAN-MARIE AUBRON, JEAN-PAUL BACQUET, DOMINIQUE BAERT, JEAN-PIERRE BAEUMLER, JEAN-PIERRE BALDUYCK, JEAN-PIERRE BALLIGAND, GERARD BAPT, ALAIN BARRAJJ ACQUES BASCOU, CHRISTIAN BATAILLE, JEAN-CLAUDE BATEUX, JEAN -CLAUDE BEAUCHAUD, Mme YVETTE BENAYOUN-NAKACHE, MM. JEAN-LOUIS BIANCO, ANDRE BILLARDON, SERGE BLISKO, PATRICK BLOCHE, JEAN-MARIE BOCKEL, JEAN-CLAUDE BOIS, MAXIME BONO, AUGUSTIN BONREPAUX, DIDIER BOULAUD, PIERRE BOURGUIGNON, CHRISTIAN BOURQUIN, Mme D ANIELLE BOUSQUET, MM. JEAN-PIERRE BRAINE, PIERRE BRANA, JEAN-PAUL BRET, Mme NICOLE BRICQ, MM. FRANÇOIS BROTTES, VINCENT BURRONI, MARCEL CABIDDU, THIERRY CARCENAC, Mme ODETTE CASANOVA, MM. JEAN-YVES CAULLET, BERNARD CAZENEUVE, GUY-MICHEL CHAUVEAU, ALAIN CLAEYS, DANIEL CHEVALLIER, DIDIER CHOUAT, Mme MARIE-FRANÇOISE CLERGEAU, MM. GILLES COCQUEMPOT, JEAN CODOGNES, FRANÇOIS COLCOMBET, Mme MONIQUE COLLANGE, MM. FRANÇOIS CUILLANDRE, JACKY DARNE, MICHEL DASSEUX, YVES DAUGE, Mme MARTINE DAVID, MM. BERNARD DAVOINE, PHILIPPE DECAUDIN, MARCEL DEHOUX, JEAN DELOBEL, Mme MONIQUE DENISE, MM. BERNARD DEROSIER, PAUL DHAILLÈM ARC DOLEZ, FRANÇOIS DOSE, JULIEN DRAY, PIERRE DUCOUT, JEAN-PIERRE DUFAU, JEAN-LOUIS DUMONT, Mme LAURENCE DUMONT, MM. DOMINIQUE DUPILET, JEAN-PAUL DUPRE, YVES DURAND, JEAN-PAUL DURIEUX, PHILIPPE DURON, JEAN ESPILONDO, CLAUDE EVIN, ALAIN FABRE-PUJOL, ALBERT FACON, Mme NICOLE FEIDT, MM. JEAN-JACQUES FILLEUL, JEAN-LOUIS FOUSSERET, MICHEL FRANÇAIX, MICHEL FROMET, GERARD FUCHS, ROBERT GAÏA, YANN GALUT, ROLAND GARRIGUES, JEAN-YVES GATEAUD, Mme CATHERINE GENISSON, MM. ALAIN GOURIOU, BERNARD GRASSET, MICHEL GREGOIRE, Mme ODETTE GRZEGRZULKA, MM. JACQUES GUYARD, FRANCIS HAMMEL, Mme CECILE HELLE, MM. EDMOND HERVE, JACQUES HEUCLIN, JEAN-LOUIS IDIART, Mme FRANÇOISE IMBERT, MM. CLAUDE JACQUOT, SERGE JANQUIN, JACKY

JAULNEAU, ARMAND JUNG, JEAN-NOËL KERDRAON, BERTRAND KERN, JEAN-PIERRE KUCHEIDA, Mme CONCHITA LACUEY, MM. JÉRÔME LAMBERT, FRANÇOIS LAMY, CLAUDE LANFRANCA, JEAN LAUNAY, Mmes JACQUELINE LAZARD, CHRISTINE LAZERGES, MM. ANDRÉ LEBRUN, JEAN-YVES LE DÉAUT, Mme CLAUDINE LEDOUX, MM. JEAN-YVES LE DRIAN, JEAN LE GARREC, JEAN-MARIE LE GUEN, PATRICK LEMASLE, GEORGES LEMOINE, BRUNO LE ROUX, RENE LEROUX, MICHEL LIEBGOTT, Mme MARTINE LIGNIÈRES-CASSOU, MM. GÉRARD LINDEPERG, FRANÇOIS LONCLE, BERNARD MADRELLE, RENE MANGIN, DANIEL MARCOVITCH, JEAN-PAUL MARIOT, Mme BEATRICE MARRE, MM. DIDIER MATHUS, GILBERT MAURER, GUY MENUT, LOUIS MERMAZ, ROLAND METZINGER, LOUIS MEXANDEAU, DIDIER MIGAUD, GILBERT MITTERRAND, GABRIEL MONTCHARMONT, BERNARD NAYRAL, Mme VERONIQUE NEIERTZ, MM. ALAIN NÉRI, MICHEL PAJON, JEAN-CLAUDE PÉROL, Mmes MARIE-FRANÇOISE PÉROL-DUMONT, GENEVIÈVE PERRIN-GAILLARD, ANNETTE PEULVAST-BERGEAL, M. PAUL QUILÈS, Mme MARIE-LINE REYNAUD, MM. PATRICK RIMBERT, BERNARD ROMAN, YVES ROME, JOSEPH ROSSIGNOL, Mme YVETTE ROUDY, MM. JEAN ROUGER, RENE ROUQUET, MICHEL SAINTE-MARIE, BERNARD SEUX, HENRI SICRE, MICHEL TAMAYA, YVES TAVERNIER, PASCAL TERRASSE, GÉRARD TERRIER, Mme ODETTE TRUPIN, MM. ANDRÉ VALLINI, ANDRÉ VAUCHEZ, MICHEL VERGNIER, ALAIN VEYRET, ALAIN VIDALIES

et les députés du groupe socialiste (1) et apparentés (2),

Députés.

(1) *Ce groupe est composé de :* MM. Maurice Adevah-Poeuf, Stéphane Alaïze, Damien Alary, Mme Sylvie Andrieux-Bacquet, MM. Jean-Marie Aubron, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Baeumler, Jean-Pierre Balduyck, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Alain Barrau, Jacques Bascou, Christian Bataille, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Mme Yvette Benayoun-Nakache, MM. Henri Bertholet, Éric Besson, Jean-Louis Bianco, André Billardon, Jean-Pierre Blazy, Serge Blisko, Patrick Bloche, Jean-Marie Bockel, Jean-Claude Bois, Daniel Boissière, Maxime Bono, Augustin Bonrepaux, André Borel, Jean-Michel Boucheron, Jean-Claude Boulard, Didier Boulaud, Pierre Bourguignon, Christian Bourquin, Mme Danielle Bousquet, MM. Jean-Pierre Braine, Pierre Brana, Jean-Paul Bret, Mme Nicole Bricq, MM. François Brottes, Vincent Burrioni, Marcel Cabiddu, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Odette Casanova, MM. Laurent Cathala, Jean-Yves Caullet, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Michel Charzat, Guy-Michel Chauveau, Jean-Claude Chazal, Daniel Chevallier, Didier Chouat, Alain Claëys, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Cocquempot, Jean Codognès, Pierre Cohen, François Colcombet, Mme Monique Collange, MM. François Cuillandre, Jacky Darne, Michel Dasseux, Yves Dauge, Mme Martine David, MM. Bernard Davoine, Philippe Decaudin, Marcel Dehoux, Jean Delobel, François Deluga, Jean-Jacques Denis, Mme Monique Denise, MM. Bernard Derosier, Claude Desbons, Michel Destot, Paul Dhaille, Marc Dolez, François Dosé, René Dosière, Mme Brigitte Douay, MM. Julien Dray, Tony Dreyfus, Pierre Ducout, Jean-Pierre Dufau, Jean-Louis Dumont, Mme Laurence Dumont, MM. Dominique Dupilet, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Jean-Paul Durieux, Philippe Duron, Henri Emmanuelli, Jean Espilondo, Michel Etiévant, Claude Evin, Alain Fabre-Pujol, Albert Façon, Mme Nicole Feidt, MM. Jean-Jacques Filleul, Jacques Fleury, Jacques Floch, Pierre Forgues, Raymond Forni, Jean-Louis Fousseret, Michel Françaix, Georges Frêche, Michel Fromet, Gérard Fuchs, Robert Gaïa, Yann Galut, Roland Garrigues, Jean-Yves Gateaud, Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. André Godin, Gaëtan Gorce, Alain Gouriou, Gérard Gouzes, Bernard Grasset, Michel Grégoire, Mmes Odette Grzegorzulka, Paulette Guinchart-Kunstler, MM. Jacques Guyard, Francis Hammel, Mme Cécile Helle, MM. Edmond Hervé, Jacques Heuclin, François Hollande, Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Claude Jacquot, Serge Janquin, Jacky Jaulneau, Patrick Jeanne, Armand Jung, Jean-Noël Kerdraon, Bertrand Kern, Jean-Pierre Kucheida, André Labarrère, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Claude Lanfranca, Jean Launay, Mmes Jacqueline Lazard, Christine Lazerges, MM. Gilbert Le Bris, André Lebrun, Jean-Yves Le Déaut, Mme Claudine Ledoux, MM. Jean-Yves Le Drian, Michel Lefait, Jean Le Garrec, Jean-Marie Le Guen, Patrick Lemasle, Georges Lemoine, Bruno Le Roux, René Leroux, Jean-Claude Leroy, Alain Le Vern, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. Gérard Lindeperg, François Loncle, Bernard Madrelle, René Mangin, Jean-Pierre Marché, Daniel Marcovitch, Didier Marie, Jean-Paul Mariot, Mme Béatrice Marre, MM. Marius Masse, Didier Mathus, Gilbert Maurer, Guy Menut, Louis Mermaz, Roland Metzinger, Louis Mexandeu, Jean Michel, Didier Migaud, Mme Hélène Mignon, MM. Gilbert Mitterrand, Yvon Montané, Gabriel Montcharmout, Arnaud Montebourg, Philippe Nauche, Bernard Nayral, Henri Nayrou, Mme Véronique Neiertz, MM. Alain Néri, Michel Pajon, Joseph Parrenin, Vincent Peillon, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Jean -Pierre Pernot, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Geneviève Perrin-Gaillard, M. François Perrot, Mmes Annette Peulvast-Bergeal, Catherine Picard, MM. Paul Quilès, Alfred Recours, Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, MM. Patrick Rimbert, Jean-Claude Robert, Alain Rodet, Marcel Rogemont, Bernard Roman, Yves Rome, Gilbert Roseau, Joseph Rossignol, Mme Yvette Roudy, MM. Jean Rouger, René Rouquet, Michel Sainte-Marie, Mme Odile Saugues, MM. Bernard Seux, Patrick Sève, Henri Sicre, Dominique Strauss-Kahn, Michel Tamaya, Yves Tavernier, Pascal Terrasse, Gérard Terrier, Mmes Marisol Touraine, Odette Trupin, MM. Joseph Tyrode, Daniel Vachez, André Vallini, André

Vaucher, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, Alain Veyret, Alain Vidalies, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque, Kofi Yamgnane.

(2) MM. Yvon Abiven, Léo Andy, Alain Calmat, Jean-Claude Daniel, Camille Darsières, Christian Franqueville, Guy Malandain, Daniel Marsin, Mmes Michèle Rivasi, Christiane Taubira-Delannon.

Droits de l'homme et libertés publique.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises instituée le 3 février 2000 a rendu son rapport après l'avoir adopté à l'unanimité le 27 juin 2000.

Ce rapport qui décrit les conditions : « inadaptées, souvent indignes... » de la détention met en avant l'opacité du fonctionnement de l'administration pénitentiaire, opacité due essentiellement au fait que l'opinion publique ne veut pas voir, ne veut pas savoir.

Mais, les lieux gérés par l'administration pénitentiaire ne sont pas les seuls dans notre pays susceptibles de priver de libertés nos concitoyens, il en existe d'autres. Les plus importants ont pour rôle la sanction après condamnation mais aussi la préparation d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, c'est le cas des maisons d'arrêt, des centres de détention, des locaux de garde à vue dépendant du ministère de l'Intérieur ou du ministère des Armées (dans les compagnies ou brigades de gendarmerie). Le ministère de l'Intérieur, avec la police des frontières, gère aussi les centres de rétention pour étrangers en situation irrégulière, il faut ajouter les lieux de garde à vue ou d'accueil dans les palais de justice. Le ministère des Armées dispose, dans le cadre de la défense nationale, de locaux de mise aux arrêts. Sous l'autorité toujours du ministre de la Justice et du ministre de la Santé, existent des espaces d'hospitalisation ou de soins réservés aux détenus et prévenus, et ce dans le système hospitalier. A tous ces lieux d'enfermement on doit ajouter l'ensemble des établissements psychiatriques qui, pour des raisons de sécurité des malades mais aussi du reste de la population, accueillent en permanence un nombre important de nos concitoyens.

Malgré les corps d'inspection institués dans toutes les administrations, malgré les contrôles internes permanents, on constate qu'il reste encore beaucoup à faire pour que les droits fondamentaux soient partout respectés, mais aussi pour que la qualité du travail fourni par tous ceux qui ont la responsabilité de ces lieux d'enfermement soit reconnue et que les soupçons permanents qui pèsent sur les administrations responsables soient levés. Cette logique de soupçons devient intolérable dans un pays démocratique qui a le devoir de respecter constamment le droit et la dignité des personnes quelles qu'elles soient.

C'est pourquoi la commission d'enquête sur la situation dans les prisons françaises propose la création d'une Délégation générale à la liberté individuelle chargée de visiter tous ces lieux d'enfermement. Elle devra assurer la transparence nécessaire dans un Etat de droit sur le fonctionnement et les conditions d'utilisation des lieux d'enfermement afin que nos concitoyens examinent le bien-fondé de leur juste utilité, mais aussi pour éviter les abus et

rassurer les personnes et les responsables de ces services sur leurs nécessaires missions. La commission précisant que cette Délégation générale ne pourra se substituer aux missions d'inspection des services, aux tuteurs de ces lieux, ni aux commissions d'enquêtes que pourrait mettre en place le Parlement pour proposer des solutions novatrices. La Délégation générale visitera, quand elle le voudra, ces lieux d'enfermement. Elle donnera son avis sur leurs situations.

Elle enquêtera sur les incidents et accidents dont elle aurait connaissance, elle entendra qui elle jugera utile et pourra se faire remettre tous les papiers, dossiers, rapports utiles à sa bonne connaissance des faits.

La Délégation générale fera rapport après chaque intervention ou visite, comme elle établira chaque année un rapport d'activité qui comportera des propositions de corrections ou d'innovations. Ce rapport sera adressé au Premier ministre et aux membres des assemblées parlementaires.

La Délégation générale à la liberté individuelle sera rattachée au Premier ministre. Le délégué général, personnalité reconnue, sera nommé en Conseil des ministres. Les délégués régionaux et les délégués dans les territoires et départements d'outre-mer seront nommés par le délégué général.

Leurs fonctions seront limitées dans le temps et ne pourront dépasser deux fois quatre ans.

Le fait de ne pas disposer de pouvoir décisionnel ouvre à la Délégation générale un réel pouvoir d'investigation et permettrait de montrer de façon impartiale et incontestable la réalité des rôles que jouent tous ceux qui ont l'obligation de priver quelqu'un de sa liberté et permettrait de briser cette sorte de loi du silence qui régit trop souvent les lieux d'enfermement. La qualité d'autorité indépendante ainsi que les propositions assurant l'exercice du mandat et de la liberté d'expression du délégué général et des délégués régionaux concourent à garantir au mieux l'indépendance de cette autorité.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

Il est institué une Délégation générale à la liberté individuelle, autorité indépendante.

Article 2

La Délégation générale à la liberté individuelle peut visiter tous les lieux d'enfermement publics ou privés présents sur le territoire national, dans les territoires, pays et départements d'outre-mer.

Elle a accès à tous les équipements principaux et secondaires de ces établissements, ainsi qu'à tous les dossiers dont la connaissance doit lui permettre de mieux exercer sa mission.

Elle a également accès aux dossiers des personnes « privées de libertés », hors leurs dossiers médicaux. Cependant, à sa demande, les rapports médicaux établis en cas de maltraitance, de dénonciation de maltraitance, de maltraitance supposée ainsi que les rapports d'enquêtes relatifs aux tentatives de suicides ou aux suicides, y compris les rapports d'autopsie, lui sont communiqués.

Article 3

Le délégué général est nommé pour quatre ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à sa fonction avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Son mandat est renouvelable une fois.

Article 4

La Délégation générale est assistée dans sa tâche par des délégués régionaux selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 5

Dans la limite de ses attributions, le délégué général à la liberté individuelle ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.

Il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Il ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des

recommandations à la personne morale ou physique mise en cause.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à la personne morale ou physique mise en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial publié au *Journal officiel*.

Article 6

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 25000 F d'amende le fait, pour toute personne, de faire ou de laisser figurer le nom du délégué général à la liberté individuelle ou des délégués régionaux suivi ou non de l'indication de leur qualité dans tout document de propagande ou de publicité quelle qu'en soit la nature.

Article 7

Les crédits nécessaires à l'accomplissement des missions de la Délégation générale à la liberté individuelle sont inscrits au budget du Premier ministre. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion.

La Délégation générale à la liberté individuelle présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Article 8

La perte de recettes résultant de l'application de la présente loi est compensée, à due concurrence, par le relèvement, au profit de l'Etat, des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

3016 - Proposition de loi M. Jacques Floch de instituant une Délégation générale à la liberté individuelle (commission des lois)