

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Séances du vendredi 19 mars 2021

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

|                              |      |
|------------------------------|------|
| 1 <sup>re</sup> séance ..... | 2819 |
| 2 <sup>e</sup> séance .....  | 2859 |

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021**

205<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du vendredi 19 mars 2021**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

### 1. Cérémonie pour la Journée nationale du souvenir et de recueillement (p. 2822)

Mme la présidente

### 2. Droit au respect de la dignité en détention (p. 2822)

PRÉSENTATION (p. 2822)

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice

Mme Caroline Abadie, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2824)

M. Pascal Brindeau

M. Michel Castellani

M. Ugo Bernalicis

Mme Karine Lebon

M. Pacôme Rupin

M. Antoine Savignat

M. David Corceiro

Mme Cécile Untermaier

M. Dimitri Houbbron

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2831)

Article unique (p. 2832)

Mme Marietta Karamanli

M. Ugo Bernalicis

Amendements n<sup>os</sup> 79, 9

*Fait personnel* (p. 2834)

M. Ugo Bernalicis

Article unique (*suite*) (p. 2834)

Amendements n<sup>os</sup> 53, 36, 62, 39 et 40, 24, 67

Sous-amendement n<sup>o</sup> 81

Amendements n<sup>os</sup> 45, 77, 26, 25, 70, 1, 27, 29, 68, 48, 4, 2, 28, 55, 5

Sous-amendement n<sup>o</sup> 85 et 82

*Rappel au règlement* (p. 2842)

M. Ugo Bernalicis

Mme la présidente

Article unique (*suite*) (p. 2842)

Amendement n<sup>o</sup> 75

Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Amendements n<sup>os</sup> 63, 69 et 71, 30, 56, 51, 6, 31, 49, 7, 33 et 34, 50

Sous-amendement n<sup>o</sup> 83

Après l'article unique (p. 2847)

Amendements n<sup>os</sup> 72 et 64, 8, 65, 35, 47, 66, 78, 43, 37, 42, 60, 73, 44, 59, 61, 38, 23

Sous-amendements n<sup>os</sup> 86, 80

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 2849)

M. Ugo Bernalicis

Mme Cécile Untermaier

Mme Naïma Moutchou

M. Pascal Brindeau

M. Michel Castellani

M. David Corceiro

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2850)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2850)

### 3. Démocratiser le sport en France (p. 2850)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 2850)

Article 9 (p. 2850)

M. Régis Juanico

Amendement n<sup>o</sup> 400

M. Cédric Roussel, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation pour le titre III

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée chargée des sports

Amendement n<sup>o</sup> 6, 7 et 8

Article 9 *bis* (p. 2851)

Amendement n<sup>o</sup> 38

Article 10 (p. 2851)

Amendement n<sup>o</sup> 401

M. Michel Larive

Après l'article 10 (p. 2852)

Amendements n<sup>os</sup> 211, 188 et 212, 2, 445

Sous-amendements n<sup>os</sup> 464, 480, 475

M. Pierre-Alain Raphan, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation pour le titre II

Amendement n<sup>o</sup> 363

**4. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 2857)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE MME LAETITIA SAINT-PAUL

vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures.)*

1

### CÉRÉMONIE POUR LA JOURNÉE NATIONALE DU SOUVENIR ET DE RECUEILLEMENT

**Mme la présidente.** Je vous informe qu'à l'issue de cette séance, une cérémonie à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc aura lieu dans la salle des Quatre-Colonnes. J'invite ceux qui le souhaitent à y participer.

2

### DROIT AU RESPECT DE LA DIGNITÉ EN DÉTENTION

#### *Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée*

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention (n<sup>os</sup> 3948, 3973).

PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** Une grande démocratie se mesure aussi à l'état de ses prisons. Je ne peux pas me résoudre à l'idée que la France, patrie des droits de l'homme, soit régulièrement condamnée pour l'indignité de ses détentions.

N'en déplaise aux abolitionnistes de la prison, la peine d'emprisonnement est, je le redis, nécessaire à l'État de droit et à la République. Elle ne peut, bien sûr, être la seule réponse judiciaire, comme certains responsables politiques populistes le soutiennent. La prison s'impose lorsqu'elle est l'unique solution pour assurer la sécurité de nos concitoyens, afin de mettre à l'écart les délinquants dangereux. Je veux parler des terroristes, de ceux qui ont commis des actes d'atteinte aux personnes, de la criminalité organisée, des trafics de grande ampleur.

Cependant, la privation de liberté ne doit jamais correspondre à une privation de dignité : c'est une question d'humanité. Pour la délinquance de basse intensité, l'incarcération n'est pas la solution. Les courtes peines exécutées sur des matelas à même le sol, dans des cellules étroites, où s'entassent parfois plusieurs détenus dans une insoutenable proximité, sont désocialisantes et criminogènes. Que les choses soient claires : la peine doit avoir un sens. En premier lieu, elle ne doit pas être un vecteur de récidive.

Depuis mon arrivée à la tête du ministère de la justice, j'agis pour améliorer à la fois les conditions de détention des personnes écrouées et la qualité de travail des personnels pénitentiaires. Je tiens solennellement, devant votre assemblée, à saluer le courage et le professionnalisme des chefs d'établissement, officiers, gradés, surveillants, personnels d'insertion, qui, en dépit de la complexité de leur mission, décuplée durant cette période de crise sanitaire, font fonctionner nos prisons, contribuant ainsi de manière indispensable à l'œuvre de justice.

La priorité, pour progresser, est de tirer toutes les conséquences de la condamnation de l'État français par la Cour européenne des droits de l'homme – CEDH –, le 30 janvier 2020, pour ses conditions de détention dans six maisons d'arrêt et centres pénitentiaires. La réponse doit être à la hauteur des enjeux. Nous avons, à cette fin, proposé un plan d'action, qui sera finalisé à la fin du mois de juin et examiné en comité des ministres du Conseil de l'Europe en septembre prochain.

Il est notamment indispensable de poursuivre la mise en œuvre des dispositions de la loi de programmation et de réforme pour la justice du 24 mars 2019, qui a refondé l'échelle des peines. Il faut accompagner en priorité la révolution culturelle qu'elle présuppose : sortir du tout carcéral ; limiter le prononcé des emprisonnements de courte durée qui sont, je le répète, des peines désocialisantes ; favoriser le recours aux alternatives à l'incarcération pour les infractions les moins graves, puisque, on le sait, plus la sortie de prison est accompagnée et encadrée, plus la personne dispose d'un logement, d'un travail, d'une formation, d'un travailleur social qui assure son suivi, et plus le risque de nouveaux passages à l'acte diminue.

Nous devons mettre en place une politique de régulation carcérale plus volontariste : tel est le discours que je tiens très régulièrement auprès de l'ensemble des chefs de cours et de juridictions, pour qu'ils s'emparent avec volontarisme de la mise en œuvre de la nouvelle loi, explorent activement les marges de progression qui existent et adaptent ainsi rapidement leur politique pénale sur chacun de leurs ressorts.

Les aménagements de peine *ab initio* ont très significativement augmenté, passant de 3 % à 11 % en moins d'un an, ce qui est un signal positif, même si, chaque mois environ, quarante peines illégales de moins d'un mois de prison sont encore prononcées. Les alternatives à la détention doivent être développées dès le traitement des procédures par les parquets, qui doivent utiliser le pouvoir qui est le leur, du choix des poursuites, car, pour les incivilités et les délits de

faible gravité qui pourrissent littéralement la vie de nos concitoyens, il faut des réponses immédiates, efficaces et constructives, pour garantir la force pédagogique de la justice.

Conformément aux engagements du Président de la République, l'amélioration des conditions de détention dont nous débattons passe également par la construction de places supplémentaires de prison, non pas pour emprisonner davantage, mais pour incarcérer mieux, dans des conditions plus dignes. Nous en construirons 15 000, dont 7 000 sont déjà en cours de réalisation, ce qui permettra notamment de fermer des établissements insalubres ou vieillissants et de créer des places de prison neuves. J'annoncerai très prochainement les sites retenus pour les 8 000 places supplémentaires, dont la livraison est prévue à l'horizon de 2027.

Nous devons, enfin, et évidemment, prendre en considération les exigences de nos juridictions nationales, dont les deux arrêts de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 8 juillet 2020, et, en particulier, la décision du Conseil constitutionnel du 2 octobre 2020 qui nous réunit aujourd'hui. Par cette décision, la haute juridiction a demandé au législateur de garantir aux détenus placés en détention provisoire la possibilité de saisir le juge pour conditions de détention indignes.

Vous le savez, nous avons dès lors beaucoup travaillé pour concevoir, en réponse, un discours effectif, cohérent et efficace qui, je le crois, s'inscrira parfaitement dans notre droit. Au regard des enjeux, j'ai souhaité soumettre ce projet à l'avis du Conseil d'État, qui l'a validé au début du mois de décembre dernier. La procédure parlementaire n'a cependant pas permis d'intégrer cet amendement, transmis aux deux commissions saisies du projet de loi relatif au parquet européen alors en débat. C'est pourquoi, au regard des délais fixés par le Conseil constitutionnel, la présente proposition de loi revêt une importance toute particulière : il est temps, enfin, de rétablir dans notre pays des conditions de détention dont nous n'ayons pas à rougir, et de permettre enfin un recours effectif, pour faire cesser les situations révoltantes que nous connaissons tous.

Aussi, je tiens à remercier la commission des lois du Sénat pour son initiative. Mais il me faut remercier particulièrement votre commission des lois, en particulier sa présidente, Mme Yaël Braun-Pivet, qui, je le sais, a, depuis le début de la législature, eu une implication toute particulière sur ces questions, et que je sais pouvoir trouver à mes côtés lors des prochaines réformes pénitentiaires. Cet engagement, en lien étroit avec le groupe d'études sur les prisons et conditions carcérales, dont la présidente n'est autre que la rapporteure du texte, a permis un travail d'analyse remarquable, à l'aune de nos débats du jour. Je tiens ainsi à saluer l'implication de la députée Caroline Abadie et la qualité de ses propositions constructives, qui vous permettront d'améliorer le dispositif ce matin.

Il nous faut en effet être précis. La proposition de loi crée un nouvel article 803-8 dans le code de procédure pénale, qui pose le principe d'un recours effectif, et rappelle son existence dans le second alinéa de l'article 144-1 du même code, s'agissant des prévenus, ainsi qu'à l'article 707 pour les condamnés.

Si la personne est en détention provisoire, la juridiction compétente pour statuer sur la demande sera le juge des libertés et de la détention. Si la personne exécute sa peine, la requête relève alors de la décision du juge de l'application des peines. Le magistrat ainsi saisi pourra, si nécessaire, faire

vérifier les allégations circonstanciées du détenu, le texte reprenant les formulations de la chambre criminelle de la Cour de cassation. S'il estime la requête justifiée, il fixera alors le délai dans lequel l'administration pénitentiaire devra mettre fin aux conditions indignes de détention, le cas échéant en transférant la personne dans un autre établissement pénitentiaire. Si les conditions indignes perdurent à l'issue de ce délai, le juge pourra ordonner lui-même un transfèrement, ou, pour les prévenus, la libération de la personne, le cas échéant sous mesure de sûreté. Pour les condamnés, il pourra prononcer une libération sous aménagement de peine, si la personne est éligible à une telle mesure.

C'est la force de ce nouveau dispositif d'être à la fois clair, lisible et efficace, pour répondre aux exigences constitutionnelles, qui sont indissociables de l'État de droit. Ce nouveau dispositif répond également aux exigences d'humanité et de dignité qui doivent prévaloir à l'exécution de toute peine privative de liberté. C'est pourquoi, mesdames et messieurs les députés, nous pouvons être collectivement fiers de franchir aujourd'hui une étape majeure dans l'amélioration des conditions de détention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Caroline Abadie, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Nous examinons une proposition de loi, adoptée il y a seulement onze jours par le Sénat, qui vise à répondre à une carence de notre droit, pointée par trois décisions juridictionnelles. En effet, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel ont fait le même constat. Notre droit, en l'état, ne garantit pas une voie de recours effectif permettant aux personnes détenues de dénoncer d'éventuelles conditions indignes de détention, afin qu'il y soit mis fin. L'objet de cette proposition de loi est donc de créer une telle voie de recours, ouverte à toutes les personnes détenues – prévenus ou condamnés.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Même si nous ne pouvons pas nous réjouir d'avoir été pris en défaut de la sorte sur un sujet pourtant aussi fondamental, je crois que nous pouvons tout de même souligner la réactivité du Gouvernement et du législateur, qui ont intégré rapidement et efficacement cette nouvelle procédure dans notre droit.

Avant d'en venir à son contenu, je rappelle que la proposition de loi, si elle doit être comprise et lue du point de vue global de la politique pénitentiaire, n'a en aucun cas vocation à devenir un outil de régulation carcérale. Nous le savons, nous l'avons régulièrement évoqué dans nos travaux de la commission des lois et nous l'avons malheureusement constaté à l'occasion de nos déplacements dans les établissements pénitentiaires : la surpopulation carcérale est devenue chronique dans notre système pénitentiaire, tout particulièrement au sein des maisons d'arrêt qui accueillent les personnes prévenues et celles condamnées à de courtes peines.

Or, ce sont bien souvent les situations de surpopulation qui conduisent à des conditions de détention contraires à la dignité de la personne humaine. En effet, la surpopulation a des conséquences désastreuses sur la qualité de la détention : elle augmente la promiscuité, transforme des cellules individuelles en dortoirs, accentue la perte d'intimité, accélère la dégradation des locaux et entraîne parfois d'importantes carences en matière d'hygiène et de salubrité.

D'importants efforts ont été entrepris ces dernières années pour remédier à ce problème et revenir à une situation adaptée et respectueuse des droits. D'une part, nous agissons sur les conditions carcérales. Vous l'avez dit, monsieur le ministre : sous l'effet d'une hausse sans précédent depuis 2017, le budget de l'administration pénitentiaire fait de l'amélioration du parc pénitentiaire une priorité. Le programme immobilier monte en puissance et les chiffres que vous nous avez annoncés ce matin le démontrent, en matière de création de places. Des moyens budgétaires supplémentaires sont également dégagés pour améliorer l'entretien du parc existant. La dotation pour la maintenance de nos établissements s'établit ainsi, pour 2021, à 110 millions d'euros.

D'autre part, nous agissons également pour diminuer le nombre de personnes détenues et ainsi réduire la pression qui s'exerce sur notre système carcéral. Je le rappelle : nous avons voté la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, qui organise la réforme de l'échelle des peines et pose le principe d'interdiction de peines d'emprisonnement ferme d'une durée inférieure à un mois, ainsi que l'aménagement *ab initio* des peines d'une durée comprise entre un et six mois d'emprisonnement ferme. Ces mesures vont dans la bonne direction, mais nous devons sans doute aujourd'hui réaffirmer notre engagement en faveur du développement des alternatives à la détention et accentuer la prise en main de ces dispositifs par les magistrats, car c'est, j'en suis convaincue, une des clés pour réduire la surpopulation carcérale et garantir à nos détenus les meilleures conditions de détention possibles.

Malgré ces efforts, la situation demeure préoccupante dans de nombreux établissements pénitentiaires. Nous devons donc poursuivre résolument nos actions pour y remédier. Il s'agit là d'un objectif crucial qui est, en effet, non seulement au cœur de nos préoccupations en tant que législateurs, mais également au cœur des politiques pénales et pénitentiaires mises en œuvre par le Gouvernement.

Ce n'est toutefois ni l'objet ni l'objectif de la proposition de loi, qui porte sur un sujet bien spécifique et précis : la création d'une nouvelle voie de recours. Bien sûr, celle-ci est liée aux conditions indignes de détention, mais elle n'a pour objectif ni de créer une porte d'entrée pour agir à grande échelle dans ce domaine, ni d'engendrer une nouvelle voie de remise en liberté pour les détenus.

Alors, que fait ce texte ? Il crée une nouvelle voie de recours ouverte à toutes les personnes détenues pour saisir le juge de conditions de détention contraires au respect de la dignité de la personne humaine. Il précise donc la procédure de cette nouvelle voie de recours, organisée en trois grandes étapes : tout d'abord, le dépôt d'une requête dont le juge évalue la recevabilité ; ensuite, si la requête est recevable, le juge fait procéder à des vérifications et recueille les observations de l'administration pénitentiaire, après quoi, au vu de ces éléments, il se prononce sur le bien-fondé de la requête et, le cas échéant, fait connaître à l'administration pénitentiaire les conditions de détention qu'il considère comme indignes et il lui fixe un délai pour y mettre fin ; enfin, arrive une troisième étape qui ne sera qu'éventuelle : si l'administration pénitentiaire ne parvient pas à résoudre le problème dans le délai imparti, le juge prend lui-même une décision pour remédier à la situation. Je rappelle que sa décision peut, selon les circonstances, être de trois ordres : transfert, mise en liberté ou aménagement de peine.

Il est par ailleurs précisé que la décision du juge peut faire l'objet d'un appel, soit devant le président de la chambre de l'instruction, soit devant le président de la chambre de

l'application des peines. Nos collègues sénateurs ont ajouté, de manière pertinente, que cet appel peut aussi concerner la décision de recevabilité de la requête. Il s'agit pour moi d'un sujet important qui est à l'origine de ma volonté d'amender ce texte aujourd'hui en séance publique.

L'appel et le double degré de juridiction sont des principes essentiels de la procédure judiciaire et forment une garantie d'équité pour les justiciables, qui doivent pouvoir contester une décision de justice devant une nouvelle juridiction. Dans le cas de la présente proposition de loi, l'appel est une partie importante du dispositif prévu, car il constitue un élément essentiel du caractère effectif de cette nouvelle voie de recours.

Or, si le principe de l'appel est bien inscrit à l'alinéa 15 du texte, les délais qui lui sont applicables ne sont pas précisés, ce que je trouve problématique. En l'état, le texte précise simplement que le juge doit statuer en appel dans un délai de quinze jours dans le cas où un appel émanant du ministère public est déposé dans les vingt-quatre heures suivant la décision du juge. C'est bien sûr pertinent : puisque cet appel du ministère public est suspensif, il importe en effet qu'une décision soit rendue rapidement. Mais il me paraît nécessaire que les autres délais d'appel soient également prévus de manière explicite dans ce texte, d'autant plus que celui-ci implique deux juges d'appel, la chambre de l'instruction et la chambre de l'application des peines, qui ne sont pas tout à fait soumis aux mêmes règles de droit commun.

Au-delà de ce point concernant l'appel, je présenterai quelques amendements rédactionnels et des amendements de clarification qui visent à améliorer la lisibilité – donc, j'espère, l'efficacité – du dispositif proposé. Plusieurs d'entre eux tendent notamment à insérer les délais au sein même des étapes qui sont précisément décrites par l'article unique de la proposition de loi. J'ai pu constater, au cours de mes auditions, que les délais étaient peu ou mal compris par mes interlocuteurs, et même par l'ensemble des magistrats que j'ai rencontrés. Il me semble donc important d'améliorer ce point.

Mes chers collègues, j'espère que vous aurez, comme moi, la fierté de voter cette proposition de loi dont l'économie générale me semble pertinente et équilibrée, afin que, dans un délai très bref et de manière définitive, nous puissions inscrire dans notre droit une nouvelle voie de recours, qui constitue un droit nouveau pour les personnes détenues en France, pays des droits de l'homme. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem. – Mme Cécile Untermaier applaudit également.*)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** La détention est une peine privative de liberté et ne doit être que cela. Un détenu n'est pas condamné à dormir à même le sol, à vivre dans des conditions de promiscuité intolérables, à subir l'absence de lumière, d'électricité parfois, ou encore à être plus exposé que d'autres à la covid-19, en ces temps de pandémie. Cette affirmation vaut *a priori* et *a fortiori* quand il s'agit de simples prévenus.

Or, nous le savons, dans nos prisons, les conditions de détention, sont déplorables. La surpopulation carcérale en est la première cause. S'y ajoutent la vétusté des bâtiments, l'insalubrité des cellules, le manque de soins et, parfois,

l'absence d'activité créant un ennui délétère. Pour illustrer mon propos, et au nom de mon collègue Philippe Dunoyer, je souhaite évoquer le centre pénitentiaire de Nouméa, en Nouvelle-Calédonie.

Après avoir lancé une première fois l'alerte en 2011, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté – CGLPL – a renouvelé, en 2019, ses recommandations pour mettre fin au maintien d'un *statu quo* intolérable. Le Conseil d'État a fait de même dans sa décision d'octobre 2020, dans laquelle il décrit de graves carences en matière d'hygiène et de salubrité, des matelas à même le sol et des containers maritimes reconvertis en cellule. Comme sur tout le territoire, il y a urgence à agir pour remédier à ces conditions particulièrement dégradées en Nouvelle-Calédonie, et plus généralement dans les outre-mer.

Je rappelle que la première loi sur l'encellulement individuel, qui date de 1875, n'a quasiment jamais été appliquée. Nous nous retrouvons dans une situation paradoxale, dans laquelle la majeure partie du budget de la justice est affectée à la politique carcérale, sans qu'aucune évolution positive soit pourtant constatée sur le long terme. L'indispensable rénovation du parc pénitentiaire se fait attendre, tout comme la construction de nouvelles places. Ces constats ne sont – hélas – pas nouveaux. Les contrôleurs généraux successifs continuent de déplorer qu'aucune solution ne soit apportée, et la France continue malheureusement à se faire régulièrement condamner par les instances internationales.

Dans ce contexte, et à la suite de la décision du 2 octobre 2020 du Conseil constitutionnel, créer un recours judiciaire pour les détenus s'estimant incarcérés dans des conditions indignes ne peut être qu'un progrès. Cependant, comme je l'ai indiqué en commission, nous sommes très sceptiques sur son caractère effectif.

Tout d'abord, le dispositif repose quasi exclusivement sur le transfèrement. Passer d'un établissement surpeuplé à un autre établissement surpeuplé constitue-t-il la garantie de conditions de détention plus dignes ? On peut en douter. C'est pourquoi nous souhaitons qu'il soit inscrit dans la loi que le transfèrement doit effectivement apporter une amélioration des conditions de détention.

Nous doutons ensuite de la capacité de l'administration pénitentiaire à répondre effectivement à ces recours. En effet, le dispositif repose en grande partie sur ses épaules, alors qu'elle est fort démunie : elle souffre d'un manque de moyens ayant pour conséquence l'absence totale de levier d'action pour améliorer au quotidien les conditions de détention. De réforme en réforme, les tâches qui incombent aux magistrats s'accumulent. Le juge des libertés et de la détention en souffre particulièrement.

Le Gouvernement pourrait-il nous éclairer sur le contenu du décret, notamment sur les modalités de saisine ? Nous craignons en effet que des lourdeurs administratives n'entachent la possibilité réelle, pour certains détenus, de recourir au nouveau dispositif. Sur ce point, nous faisons nôtre la proposition du Conseil national des barreaux – CNB – d'une saisine par tout moyen.

En définitive, ce texte n'apporte pas en soi de solution réelle à l'indignité des conditions de détention. Son article unique propose un recours judiciaire : il s'agit évidemment de se mettre juridiquement en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel. Pour cette raison, nous trouvons d'ailleurs le titre de la proposition de loi un tantinet présomptueux et assez peu en adéquation avec le contenu réel du texte.

Une certitude doit ressortir de son examen : nous devons être plus ambitieux et faire cesser réellement l'indignité des conditions de vie dans nos prisons. Traiter de manière inhumaine et dégradante les personnes incarcérées est inacceptable non seulement pour elles-mêmes, mais également pour la société tout entière, en ce que ces conditions sont aussi un facteur de rejet, d'incompréhension de la peine, de potentielle récidive et de radicalisation.

Je tiens à le souligner : des conditions de détention décentes ne sont pas exclusives de la rigueur carcérale nécessaire à l'effectuation de la peine. Le groupe UDI et indépendants votera le texte, parce que celui-ci a le mérite d'ouvrir une voie judiciaire à la dénonciation de l'état des conditions de vie dans nos prisons. Il s'agit bien évidemment de ne pas en faire un instrument de politique carcérale ou de libération massive. Nous espérons qu'il pourra améliorer effectivement la situation d'un certain nombre de détenus.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Les conditions de vie des détenus sont indignes de notre pays. La France, on le sait, a été condamnée à dix-neuf reprises par la Cour européenne des droits de l'homme en raison des conditions de détention violant l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui prohibe la torture et les traitements inhumains ou dégradants.

L'une des principales causes de cette situation est la surpopulation carcérale. La France compte parmi les États européens où celle-ci est la plus nombreuse. Le taux d'occupation des prisons s'élève aujourd'hui à 105 % et, dans les maisons d'arrêt qui accueillent des personnes en détention provisoire ou dont la peine est inférieure à deux ans, il monte à 122 %. Je rappelle que la situation sanitaire a conduit à d'importantes libérations de détenus et que ces chiffres étaient bien plus élevés avant la crise, puisqu'ils étaient respectivement de 116 % et de 138 % début 2020, soit environ 70 000 détenus pour 61 000 places opérationnelles au total.

Le principe du placement en cellule individuelle est inscrit dans la loi depuis 1875. Pourtant, il ne s'est jamais concrétisé. Le taux d'encellulement individuel est seulement de 40 %. La grande promiscuité qui en résulte rend la détention invivable et inhumaine. Elle accroît aussi les tensions et l'insécurité dans les prisons, et complexifie le travail des personnels.

La proposition de loi vise à permettre aux détenus qui s'estiment victimes de conditions de détention particulièrement inhumaines de disposer d'un droit de recours effectif. En effet, actuellement, les détenus peuvent seulement effectuer un recours devant le juge des référés, non devant le juge judiciaire. Cette situation a été dénoncée par la CEDH, par la Cour de cassation et par le Conseil constitutionnel, qui a demandé au législateur d'agir dans sa décision du 2 octobre dernier en réponse à une QPC – question prioritaire de constitutionnalité. Ainsi, le texte met en œuvre la demande formulée par le Conseil constitutionnel : les détenus pourront désormais saisir le juge judiciaire, s'ils estiment être victimes de conditions de détention indignes, et celui-ci pourra prononcer une libération du détenu sous certaines conditions, si les conditions de détention sont jugées contraires à la dignité humaine.

Nous accueillons cette amélioration du droit au recours des détenus de façon très favorable et le groupe Libertés et territoires soutiendra ce texte.

Toutefois, nous souhaitons alerter sur quelques points. Nous considérons que la décision de transfèrement doit faire l'objet d'un examen approfondi de la situation familiale du détenu. Il n'est pas concevable qu'un détenu se voit éloigné de sa famille. Ce problème est très important pour nous : de nombreux détenus sont obligés de vivre loin de leur famille, de leur terre, ce qui provoque des difficultés émotionnelles et matérielles qui pourraient être évitées. Le lien social et familial est pourtant crucial pour permettre la réinsertion dans la société des personnes condamnées.

Vous le savez, monsieur le ministre, nous demandons depuis longtemps le retour des détenus, notamment en Corse, dans leur région d'origine, en application simple mais stricte de la loi. Faudra-t-il, là aussi, une énième condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme pour rappeler l'État à la raison et à la légalité ? Nous attendons – la Corse attend – de votre part, monsieur le ministre, et de vos services l'adoption d'actes justes, légaux, des actes immédiats de rapprochement, puisque toutes les conditions sont réunies.

Par ailleurs, la proposition de loi impose que les allégations mentionnées dans la requête déposée par la personne détenue soient circonstanciées, personnelles et actuelles. Ce caractère personnel est trop réducteur. Ainsi, si la proposition de loi est adoptée en l'état, un demandeur ne pourra se prévaloir d'être détenu dans un établissement surpeuplé, il devra expliquer précisément comment cette surpopulation l'affecte personnellement. Or les conditions indignes de détention sont non pas un problème individuel affectant certains détenus, mais global qui les touche tous. Il serait préférable de remplacer le caractère personnel par le caractère général.

Enfin, nous souhaitons insister sur le fait qu'il est nécessaire de réformer en profondeur notre système pénal pour éviter ces problèmes de surpopulation carcérale. Les peines alternatives devraient être développées de manière beaucoup plus massive. De nombreuses études l'ont mis en évidence : la prison produit des délinquants et l'incarcération systématique ne mène à rien ; elle doit être réservée aux délinquants les plus dangereux. Les peines alternatives éducatives, qui présentent l'avantage d'être plus efficaces pour prévenir la récidive, doivent être privilégiées dès que cela est possible.

Je le répète : nous soutiendrons cette proposition de loi, afin qu'elle puisse rapidement produire ses effets bénéfiques pour les personnes incarcérées. Néanmoins, que de temps perdu ! Heureusement que la Cour européenne des droits de l'homme est là pour faire bouger les lignes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Ainsi que cela vient d'être souligné par le précédent orateur, il était temps – plusieurs juridictions nous ont rappelés à l'ordre – de mettre au point cette procédure minimale permettant au détenu de faire valoir le caractère indigne de ses conditions de détention, afin qu'il y soit mis fin le plus rapidement possible.

Je ne dresserai pas un état des lieux des prisons : nous l'avons longuement évoqué lors de l'examen de la loi du 23 mai 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. La seule solution proposée était la création de places de prisons, laquelle devait régler la situation, en permettant la fermeture des établissements vétustes. Au demeurant, tel ne fut pas le cas puisque, à chaque fois qu'on a construit des établissements, c'était davantage pour les remplir avec de nouveaux détenus que pour vider les établissements existants. Sur ce point, l'histoire ne nous a jamais contredits. Alors que l'objectif de cette loi était de diminuer le nombre de personnes incarcérées – ce qui est très

bien et je le partage puisque les personnes incarcérées pour des courtes peines sont trop nombreuses, ainsi que le ministre l'a rappelé –, nous en sommes réduits à exhorter les magistrats à moins incarcérer, puisque la loi n'a pas abouti à une diminution progressive des courtes peines.

Nous revenons toujours à la même discussion : étant donné que la surpopulation en maison d'arrêt constitue la principale cause de dégradation des conditions de vie en prison, comment arriver à diminuer le nombre de personnes incarcérées ?

Nous devons modifier le code pénal, pour revoir l'échelle des peines et, afin d'éviter que des peines de prison ne soient prononcées, créer de véritables peines de probation qui seraient prononcées à l'encontre de personnes ayant commis certains délits. Tant que nous ne le ferons pas, la machine judiciaire continuera de produire les mêmes effets, c'est-à-dire incarcérer toujours davantage de personnes.

Si le contexte du covid-19 a conduit à des libérations très rapides de détenus, les établissements en accueillent de nouveaux, même s'ils se remplissent moins rapidement, heureusement. Aujourd'hui, nous avons dépassé le taux de 120 % d'occupation des maisons d'arrêt, sachant que, de manière générale, nous ne sommes jamais descendus en-dessous de 100 %.

J'en viens au fond du texte qui appelle toute mon attention et que j'approuve à ce stade, même si beaucoup de problèmes doivent être approfondis. En créant ce recours, on instaure une procédure qui est l'objet même du texte, tout en craignant que tous les détenus n'en usent pour contester les conditions indignes de leur détention – nous en avons parlé en commission. En effet, ces recours seraient trop compliqués à instruire, notamment en raison du nombre insuffisant de magistrats. Par conséquent, des conditions ont été ajoutées comme autant de filtres, conduisant à se demander comment ce recours pourra être, en définitive, actionné.

L'administration pénitentiaire est ainsi placée dans une situation quelque peu embarrassante, puisqu'elle est, à un moment donné, à la fois juge et partie. Si le juge judiciaire estime que la requête de la personne détenue dans conditions indignes est fondée, il peut demander à l'administration pénitentiaire de lui fournir des éléments pour remédier à cette situation. Or, comme le juge judiciaire ne peut utiliser son pouvoir d'injonction, il revient à l'administration pénitentiaire de trouver la solution à un problème quotidien qu'elle n'arrive déjà pas à régler en temps normal.

En effet, ne considérez pas que l'administration pénitentiaire, qu'il s'agisse des directeurs d'établissement ou des personnels de surveillance, laisse une personne vivre dans des conditions indignes par plaisir. Ils font ce qu'ils peuvent avec les moyens du bord, – les bâtiments, le matériel, les équipements. C'est pourquoi, leur imposer de résoudre un problème auquel ils sont confrontés au quotidien n'est pas la bonne solution.

S'agissant des conditions de détention indignes, j'ai évoqué, comme beaucoup d'orateurs, la surpopulation carcérale qui est un problème central. Mais s'en tenir à l'examen de ce sujet conduirait à passer à côté de l'essentiel : le sens de la peine. Or ne pas avoir accès aux activités éducatives, de réinsertion – la recherche d'emploi avec Pôle emploi –, de formation et de travail que nous voudrions voir offertes aux détenus, représente également une forme d'indignité. En effet, le temps passé en cellule, subi pour l'essentiel, est très important dans les maisons d'arrêt en France. Ce n'est pas en

supprimant les réductions de peine automatiques que nous susciterons tout à coup la motivation extraordinaire des détenus.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. C'est exactement l'inverse !

**M. Ugo Bernalicis**. C'est, encore une fois, une question de moyens. Si nous voulons mettre fin à ces conditions indignes, nous devons non pas construire des places en prison mais améliorer celles qui existent.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Vous critiquez le projet de loi, alors que vous ne l'avez pas vu !

**M. Ugo Bernalicis**. On fait de la politique, monsieur le ministre !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Bonne réponse !

**M. Ugo Bernalicis**. On n'est pas là pour les petits fours !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Si faire de la politique c'est cela, que voulez-vous que je vous dise ?

**M. Ugo Bernalicis**. Eh bien oui !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Faire de la politique, ce n'est pas dire n'importe quoi !

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Karine Lebon.

**Mme Karine Lebon**. « Une honte pour la République ! » : c'est en ces termes que l'état de la maison d'arrêt de Saint-Denis de la Réunion avait été qualifié lors d'une visite d'une délégation parlementaire en septembre 1999. Devant la gravité de la situation, l'Assemblée nationale, suivie par le Sénat, adoptait, à l'unanimité, la création d'une commission d'enquête sur les prisons, afin d'engager une réflexion sur notre système pénitentiaire. Au terme de plusieurs mois de travaux, le constat dressé était sans appel. Les rapports dévoilaient un univers carcéral calamiteux et dénonçaient une « humiliation pour la République ». Les deux commissions parlementaires révélaient la situation de surpopulation carcérale et des conditions de détention attentatoires à la dignité dans un grand nombre des établissements visités.

Certes, le centre pénitentiaire de Domenjod a remplacé la Juliette-Dodu mais, depuis le constat établi en 2000, trop peu de choses ont changé. L'insalubrité, la crasse, l'absence d'hygiène, la surpopulation, des conditions de vie indignes correspondent toujours à l'état général des prisons françaises.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, on comptait 62 673 personnes détenues dans les prisons françaises. Alors qu'au début de la crise sanitaire, une diminution inédite des incarcérations a suscité l'espoir que la France pouvait en finir avec la surpopulation qui gangrène ses prisons, celui-ci n'a été que de courte durée, la justice renouant très vite avec ses réflexes carcéraux. Les établissements pénitentiaires abritent aujourd'hui près de 4 000 prisonniers de plus qu'il y a six mois. Les condamnations internationales et nationales se sont ainsi implacablement succédé depuis plus de vingt ans. La France fait partie des États européens dont les prisons sont les plus surpeuplées et dont la population carcérale continue d'augmenter.

Les condamnations récurrentes de la France pour « conditions de détentions inhumaines et dégradantes » mettent en lumière une ambition carcérale réduite à la garde de détenus au détriment d'une véritable réflexion sur le sens de la peine. La récente décision, historique, rendue le 30 janvier 2020 par la Cour européenne des droits de l'homme, appelle à des transformations profondes. La Cour a en effet jugé que le surpeuplement des prisons françaises relève de problèmes

structurels et a demandé l'adoption de mesures générales visant à garantir aux détenus des conditions de détention conformes à la dignité humaine, notamment par « la résorption définitive de la surpopulation carcérale ». Elle a également invité la France à établir un recours préventif et effectif permettant aux personnes détenues de faire cesser « pleinement et immédiatement » ces atteintes graves à leurs droits fondamentaux.

Après cette condamnation, le Conseil constitutionnel avait accordé jusqu'au 1<sup>er</sup> mars pour que la loi soit modifiée. Nous déplorons que cette échéance n'ait pas été respectée. L'inertie du Gouvernement n'est pas acceptable alors que les droits fondamentaux sont en cause.

Sur le dispositif lui-même, nous ne pouvons qu'accueillir favorablement la création de cette nouvelle voie de recours, qui permet à toute personne détenue se plaignant de conditions de détention indignes de saisir le juge judiciaire pour qu'il y soit mis fin, y compris en ordonnant sa mise en liberté. Ainsi, nous soutenons ce texte.

Cependant, soulignons avec la Contrôleure générale des lieux de privations de liberté que le dispositif prévu ne peut être regardé comme « suffisant pour préserver les droits des personnes détenues ». La solution consistant à laisser à l'administration pénitentiaire la possibilité de transférer les détenus pour mettre fin aux conditions indignes de détentions « risque de dissuader les recours de détenus qui préféreront rester incarcérés près de leur famille qui vient les visiter au parloir », selon l'Observatoire international des prisons – OIP. En outre, ce recours judiciaire n'apportera pas, à lui seul, une réponse au problème des mauvaises conditions de détention.

La surpopulation carcérale, problème endémique des prisons françaises, est pointée du doigt comme l'une des raisons majeures des conditions de vie déplorables en prison. Leur amélioration suppose de remédier à ce phénomène structurel. Or la création de nouvelles places de prison ne permettra pas de résoudre ce problème. L'OIP souligne régulièrement l'inefficacité de l'augmentation du parc carcéral pour répondre à la surpopulation. Si près de 30 000 places de prison ont été construites ces vingt-cinq dernières années, entraînant une hausse de 60 % du parc pénitentiaire, celles-ci n'ont eu aucun effet sur la surpopulation, si ce n'est de l'accroître encore.

Alors que le Gouvernement s'est engagé à créer 7 000 places d'ici à 2022 et à lancer les opérations pour l'ouverture de 8 000 places supplémentaires à l'horizon 2027, rappelons que le chef de l'État reconnaissait lui-même en mars 2018, dans un discours à l'École nationale d'administration pénitentiaire : « Continuer comme nous le faisons en augmentant constamment le nombre de places de prison. Cette vision-là existe mais elle fait d'un problème politique, social et moral un problème immobilier, ce qui est toujours commode mais ne le règle pas. »

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pacôme Rupin.

**M. Pacôme Rupin**. Nous le savons : depuis des années, les prisons françaises ne permettent pas d'offrir des conditions de détention suffisamment dignes et acceptables pour toutes les personnes détenues, en raison, le plus souvent, de la surpopulation carcérale, mal chronique français. Déjà, en 1990, le taux d'occupation des établissements pénitentiaires s'élevait à 124 %. Personne, depuis, n'a réussi à résoudre ce problème. En 2017, cette surpopulation carcérale approchait encore les 117 %.

Comme beaucoup d'entre nous ici, je ne crois pas que la prison constitue toujours la solution la plus adaptée pour sanctionner, bien au contraire. Lorsque tel est le cas, la peine doit être utile et des conditions de détention dignes doivent être garanties, avant tout par humanité. La prison est déjà une épreuve suffisamment difficile pour qu'elle ne soit, en plus, humiliante. Sinon, comment permettre une meilleure réinsertion des détenus à leur sortie et éviter le risque de récidive ? Pour assurer une meilleure efficacité de notre politique pénale, nous devons non pas incarcérer toujours plus, mais incarcérer mieux.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Eh oui !

**M. Pacôme Rupin**. Depuis 2017, nous avons pris des mesures en ce sens : augmentation considérable du budget de la justice et de l'administration pénitentiaire ; recrutement important de personnels pénitentiaires ; révision de l'échelle des peines, avec notamment la suppression des peines d'emprisonnement d'un mois et la volonté de privilégier des sanctions alternatives, telles que les travaux d'intérêt général et le bracelet électronique pour les peines les plus courtes.

Après la libération encadrée de détenus lors la crise sanitaire, le taux d'occupation des établissements pénitentiaires est tombé à 103 % au 1<sup>er</sup> janvier 2021. La construction de places de prison supplémentaires, dont 7 000 devraient être livrées prochainement, doit permettre enfin à ce taux d'être inférieur à 100 %.

En parallèle, nous avons également pris des dispositions relatives aux droits des personnes détenues, notamment en matière de droits civiques. La semaine dernière, nous avons ainsi voté de nouvelles modalités visant à rendre effectif le droit de vote des personnes détenues lors de l'élection présidentielle, lequel n'était quasiment jamais exercé.

Mais ce n'est évidemment pas suffisant. Un détenu qui souffre de conditions indignes de détention, c'est un échec de notre société, une entorse à nos principes fondamentaux. Les décisions passées et récentes de la Cour européenne des droits de l'homme et du Conseil constitutionnel viennent nous le rappeler.

La proposition de loi prévoit une voie de recours permettant à toute personne détenue de saisir un juge judiciaire pour qu'il soit mis fin à des conditions indignes de détention. Il s'agit du juge des libertés et de la détention, si la personne est en détention provisoire, et du juge de l'application des peines, si elle a déjà été condamnée et se trouve en exécution de peine. L'instauration de ce recours juridique était indispensable pour que le détenu puisse faire valoir ses droits. C'était un vide dans notre droit que nous venons combler.

Cette proposition de loi fait largement consensus. Elle est le fruit d'un travail commun mené par le garde des sceaux, le Sénat et l'Assemblée nationale : tant mieux, il était urgent de légiférer sur ce sujet ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente**. La parole est à M. Antoine Savignat.

**M. Antoine Savignat**. Condamnés à indemniser, reconnus coupables de détention dans des conditions indignes, nous avons l'obligation de nous mettre en conformité et d'offrir un recours aux détenus qui estiment que les conditions de leur détention sont indignes. Mais notre action ne doit pas s'arrêter là. Garantir un recours, c'est bien ; faire en sorte qu'il soit inutile, c'est évidemment mieux !

Ce texte doit nous faire comprendre, si ce n'est déjà fait, combien il est urgent de construire de nouvelles places de prison. Nous le devons évidemment aux détenus eux-mêmes, mais également à ceux qui travaillent dans l'administration pénitentiaire. (*M. le garde des sceaux approuve.*) La surpopulation carcérale est source de tensions, d'insalubrité, ainsi que de risques sanitaires, particulièrement en cette période de pandémie. Ces places, nous les devons à tous : il y va de notre honneur de les réaliser au plus vite.

Et notre action doit aller bien plus loin. La voie de recours que nous allons entériner aujourd'hui risque de saturer les juridictions car, compte tenu des chiffres d'occupation des prisons, elle pourrait être exercée pas tous les détenus. N'oublions pas que, dans sa décision du 30 janvier 2020, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France à indemniser trente-deux détenus incarcérés dans six établissements différents, considérant que leurs conditions indignes de détention étaient constitutives d'un mauvais traitement au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En outre, la Cour recommandait à l'État français de prendre des mesures visant à résorber la surpopulation carcérale. S'il nous faut un droit de recours, nous avons donc aussi et avant tout besoin de mesures concrètes de désengorgement des prisons.

Les chiffres sont là. Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, 21 664 personnes étaient détenues dans des établissements dont le taux d'occupation est supérieur à 120 %. Pour se mettre en conformité avec l'exigence d'offrir un recours, le président de la commission des lois du Sénat, M. François-Noël Buffet, a donc déposé, le 11 février 2021, une proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, texte sur lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée.

Ce texte, nous allons naturellement le voter. Mais pour que ce recours ne soit pas synonyme d'engorgement des juridictions, il est impératif de prendre le mal à la racine. En vingt ans, le nombre de personnes incarcérées a quasiment doublé. La surpopulation carcérale est une réalité ; elle est le mal chronique des prisons françaises. La loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, promulguée en 2019, prévoit la création de 15 000 places et de nouveaux types d'établissements. Monsieur le ministre, il faut les réaliser rapidement !

Cette proposition de loi, nous la voterons tous par consentement mutuel. Et comme toujours en la matière, les motivations de chacun seront différentes. En tout état de cause, le groupe Les Républicains, répondant aux engagements internationaux de la France et à nos obligations constitutionnelles, votera ce texte.

**Mme la présidente**. La parole est à M. David Corceiro.

**M. David Corceiro**. La prison est entrée dans le champ politique il y a un peu plus de vingt ans, avec la parution d'un livre de Véronique Vasseur, *Médecin-chef à la prison de la Santé*. Elle y relatait une prison vétuste, crasseuse, quasi-moyenâgeuse : une ville dans la ville où se côtoient étrangers de tous pays, petits malfrats, grands terroristes, sans-papiers et détenus VIP. Cet ouvrage a été un électrochoc. La société ne pouvait plus prétendre ne pas savoir.

La presse a accompagné la mise en lumière de ces conditions indignes de détention et dénoncé la relative indifférence dans laquelle la situation des prisons françaises se dégradait, favorisant ainsi la récidive. Très vite, ce sujet est devenu une préoccupation parlementaire. Il était temps car, comme l'écrivait Fiodor Dostoïevski : « On peut mesurer le degré de civilisation d'une société en visitant ses prisons. »

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. C'est juste !

**M. David Corceiro**. Qu'en est-il vingt ans après ? De nombreux budgets de la justice ont été votés, comprenant des programmes de construction d'établissements pénitentiaires. Pour 2021, comme chaque année, les crédits réservés à l'administration pénitentiaire sont les plus élevés de la mission « Justice », avec un budget de 3,3 milliards d'euros, en hausse de 9 %. Ces fonds permettront de poursuivre la construction de prisons, d'améliorer la sécurité pénitentiaire et de recruter 1 200 surveillants, lesquels sont eux aussi victimes de la surpopulation carcérale.

Cependant, monsieur le ministre, réaliser ces programmes immobiliers nécessitera parfois de surmonter des oppositions locales très fortes, comme c'est le cas dans le département du Val-d'Oise. Alors que le préfet a présenté, il y a moins de dix jours, le projet de construction d'une maison d'arrêt de 700 places, des élus de la majorité s'y opposent farouchement. Il y a donc un paradoxe édifiant quand, d'une part, les Français demandent une justice plus sévère et, d'autre part, ils refusent l'installation d'un établissement pénitentiaire sur leur territoire.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Jusqu'à ce soir ?

**M. David Corceiro**. Soyons réalistes, nous ne pourrions résoudre en cinq ans la question de la surpopulation carcérale, qui a longtemps été un serpent de mer politique. S'il est indispensable de construire des établissements afin de soulager les maisons d'arrêt saturées, nous savons que l'enjeu de la surpopulation carcérale ne se résume pas à une question immobilière. Elle aussi liée à l'augmentation de la population pénale.

La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice enrichit et rationalise le pénal et revoit l'échelle des peines afin d'apporter une réponse à l'inflation du nombre de détenus et à la surpopulation en prison. Mais elle ne peut remédier à elle seule à des années de désintérêt politique pour cette question.

Il était également indispensable de répondre rapidement aux conditions indignes de détention grâce à un autre levier d'action : c'est l'objet de cette proposition de loi. Elle vient après plusieurs décisions de justice récentes de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de cassation et du Conseil constitutionnel, qui ont constaté que la France n'est pas en mesure de garantir en toutes circonstances des conditions de vie suffisamment dignes en établissement pénitentiaire. Il nous incombe d'y remédier en garantissant aux détenus la possibilité de saisir le juge pour mettre un terme à ces atteintes à la dignité humaine. Si nous légiférons aujourd'hui pour instaurer ce recours, il est regrettable, comme l'a souligné ma collègue Laurence Vichnievsky en commission, que n'ayons pas pris les devants il y a longtemps.

Mes chers collègues, la procédure prévue par la proposition de loi est compréhensible et mesurée. À la suite d'un signalement d'un détenu, le texte prévoit d'abord l'intervention de l'administration pénitentiaire, qui formulera ses observations au juge saisi, lequel sera différent suivant que la personne se trouve en détention provisoire ou exécute sa peine. Si les conditions indignes de détention sont confirmées, l'administration pénitentiaire devra y remédier dans un délai d'un mois. À défaut, le juge pourra ordonner le transfèrement du détenu, sa mise en liberté immédiate ou un aménagement de peine.

Le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés est convaincu que cette procédure apportera de la lisibilité et une plus grande réactivité. C'est pourquoi nous voterons cette proposition de loi. La France, pays des droits de l'homme, ne peut infliger plus longtemps un traitement indigne à ses détenus ni, par voie de conséquence, à ses personnels pénitentiaires. (*Mme Michèle Peyron applaudit.*)

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier**. En introduction de mon propos, je souhaite, comme vous l'avez fait monsieur le garde des sceaux, exprimer toute ma reconnaissance aux personnels pénitentiaires, qui remplissent une mission majeure et attendue de la société, et ce dans des conditions de travail très difficiles. Je ne veux pas que les critiques sur la situation carcérale laissent penser que nous ignorons combien ce travail est immense et compliqué, combien il engendre de satisfactions, mais aussi de fortes déceptions, parfois de l'exaspération en raison du comportement de certains détenus. Ces personnels ont vécu le risque sanitaire de manière tout à fait exemplaire et sereine et apprécié la diminution de la population carcérale, qui a atteint un niveau inédit depuis vingt ans.

Nous le savons, la France est régulièrement condamnée pour des conditions de détention contraires aux dispositions de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. La proposition de loi vise donc à instaurer un droit de recours effectif pour les détenus qui subiraient un accueil de cette nature. Le texte se situe donc dans le registre de la réparation : ce n'est pas glorieux ! De plus, la création de ce recours nous est dictée par la CEDH, la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel.

Son introduction dans le droit positif emporte évidemment notre adhésion. On peut toutefois regretter que ce texte, qui n'est qu'une simple proposition de loi, ne traduise pas une ambition du Gouvernement sur un sujet qui méritait mieux que cette réponse minimale aux injonctions qui lui sont adressées. Je ne commenterai pas vos propos introductifs, monsieur le garde des sceaux, sur l'échelle des peines. Je souscris totalement à vos orientations, qui tirent d'ailleurs le fil de ce que nous avons commencé à faire dès 2016.

Sur le fond du texte qui nous occupe aujourd'hui, je ferai quatre remarques essentielles. La première est que nous prévoyons ici un effacement du juge au profit de l'administration pénitentiaire. Tout se passe comme si nous organisions un recours administratif préalable obligatoire – RAPO – après la saisine du juge, et non avant, alors que l'objet de notre action est de créer un recours effectif.

Priver le juge de la capacité d'une injonction immédiate s'il y a lieu nous semble contraire aux exigences qui nous sont rappelées par les diverses juridictions déjà citées. Placer le juge au second plan dans une procédure de recours contre un manquement à un principe fondamental n'est pas le remède attendu. La CEDH préconise l'indépendance de l'instance chargée de l'examen de la requête vis-à-vis de l'administration pénitentiaire. S'il est cohérent et pertinent que cette dernière soit associée au processus de réparation, il ne saurait s'agir, selon nous, d'un parcours imposé au juge.

Deuxième remarque : le cumul des étapes obligatoires allonge la durée de la procédure, alors que l'effectivité d'un tel recours requiert de la célérité. Les dispositions que nous allons voter doivent exprimer cette préoccupation. Or des délais pouvant atteindre deux à trois mois ne peuvent, dans ce contexte particulier, être considérés comme rapides.

Troisièmement, le recours est alourdi par un formalisme qui risque de décourager les détenus. La forme sous-entendue écrite que doit prendre la requête ferme la porte à des circonstances moins formelles au cours desquelles les allégations, ou les simples descriptions, pourraient être évoquées auprès d'un juge. À cet égard, le risque de dépôt d'un grand nombre de recours infondés ne peut être valablement opposé puisque le juge peut apprécier leur bien-fondé dans un délai bref.

Enfin, quatrième remarque, il importe de préciser dans le texte que le transfèrement d'un détenu vers un autre établissement n'est qu'une solution parmi d'autres pour améliorer les conditions d'accueil. Le transfèrement ne doit pas constituer une menace ou un barrage au dépôt d'un recours. Nous savons que l'éloignement géographique peut entraîner de multiples conséquences sur les droits du détenu. Pour assurer le caractère effectif du recours, des garanties doivent donc être apportées en la matière dans la proposition de loi.

Celle-ci ne peut constituer une fin en soi, cela a été dit. Elle est une réparation dans un contexte très dégradé, elle appelle des mesures de prévention et un engagement de la puissance publique à faire en sorte que, lorsque le juge condamne une personne ou la place en détention provisoire, l'exécution de cette décision soit exempte de tout traitement inhumain et dégradant. Or ce n'est pas le cas actuellement. Certes les mauvais traitements ne se limitent pas aux effets de la surpopulation carcérale, mais ils lui sont très majoritairement liés – nous en sommes tous convenus – et, ce sur ce dernier point, la surpopulation carcérale est actuellement en progression.

Pourtant, la crise sanitaire nous a contraints à des mesures législatives qui ont eu des conséquences positives dans ce domaine : pourquoi, monsieur le garde des sceaux, n'avons-nous pas pérennisé ces modes de gestion des flux ? Cela n'interdit pas de projeter d'autres dispositifs complémentaires : la prévention doit l'emporter sur la réparation et l'encellulement individuel devenir la règle générale incontournable.

À ce stade de l'analyse, sous réserve d'un débat qui nous permettrait de progresser sur ce sujet, le groupe Socialistes et apparentés s'abstiendra majoritairement sur ce texte, pour les raisons que j'ai évoquées.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dimitri Houbron.

**M. Dimitri Houbron.** Fiodor Dostoïevski écrivait que nous ne pouvons juger du degré de civilisation d'une nation qu'en visitant ses prisons. Force est de constater que cette proposition de loi tendant à créer un recours devant le juge judiciaire pour les détenus, lorsqu'ils subissent des conditions de détention indignes, vise un enjeu de civilisation.

Il faut avant tout rappeler ce qu'est le rôle de la peine de prison : notre code pénal le prévoit clairement en son article 130-1. La peine poursuit trois objectifs : protéger la société, sanctionner l'auteur d'une infraction et favoriser son insertion ou sa réinsertion. En l'espèce, la sanction se traduit par une privation de sa liberté. Or priver un homme de sa liberté est déjà, en tant que tel, d'une grande violence et, dans un pays civilisé, à cette violence ne doivent jamais s'ajouter des conditions de détention déshumanisantes.

Pourquoi cette proposition de loi est-elle impérative et nécessaire ? D'abord, parce que la France est le pays des droits de l'homme. Comme l'a rappelé l'émission de « Zone interdite », diffusée récemment : « Prisons françaises, la vraie vie des détenus », nos prisons et surtout nos maisons d'arrêt ne sont, pour certaines d'entre elles, pas dignes d'un

pays comme le nôtre. Des détenus y dorment à terre, cohabitent avec des cafards ou des souris, vivent à trois ou quatre dans des cellules prévues pour deux personnes. La promiscuité, à laquelle s'ajoutent le manque d'intimité – des toilettes pas toujours cloisonnées –, l'exiguïté, le bruit, la fumée de cigarette et les odeurs, les tensions qui en résultent, voire les violences entre codétenus : l'emprisonnement doit être géré de telle sorte que la sanction reste la privation de liberté et non l'avalissement. Il relève de la dignité de l'État que de garantir la dignité humaine.

Ensuite, cette proposition de loi est une réponse à la condamnation de l'État. Cela a été rappelé, le texte découle de trois décisions juridictionnelles – de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de cassation et du Conseil constitutionnel –, enjoignant à la France de créer ce recours judiciaire. Je tiens à souligner ma satisfaction que cette proposition ait élargi ce recours des prévenus à l'ensemble des détenus.

Que propose-t-on au-delà de ce recours pour améliorer le traitement pénal des délinquants ? Ce mercredi même, a été votée en séance la proposition de loi que j'ai eu l'honneur de rapporter au nom du groupe Agir ensemble sur la justice de proximité et l'efficacité de la réponse pénale. Elle devrait être bientôt complétée par le projet de réforme du garde des sceaux, qui contient des idées pertinentes concernant l'administration pénitentiaire.

La loi sur la justice de proximité devrait contribuer à redonner du sens à la peine, en évitant les courtes peines de prison et en mettant la responsabilité individuelle au centre du dispositif. L'objectif est d'enclencher un processus de désistance, laquelle résulte, comme l'ont montré de récentes recherches, de deux facteurs étroitement imbriqués : d'une part, le changement d'identité sociale, c'est-à-dire la capacité du sujet à se représenter son avenir autrement que comme celui d'un délinquant ; d'autre part, le changement de regard de la société. Les annonces du garde des sceaux, qui souhaite impliquer, dans un travail commun, l'armée et l'administration pénitentiaire pour, entre autres, faciliter le travail et la formation des détenus, vont dans le sens de cette volonté d'encourager la désistance et la réinsertion.

Vous trouverez toujours le groupe Agir ensemble à vos côtés, lorsqu'il s'agira de valoriser la responsabilité individuelle, corollaire de la liberté. Même enfermé physiquement, le détenu continue d'avoir le choix de faire ou non des efforts. Pour reprendre vos mots, monsieur le garde des sceaux, il faut valoriser « le sens de l'effort », lequel « n'est pas un sens interdit ».

Néanmoins, pour que cette responsabilité individuelle soit effective et que les prévenus et condamnés puissent véritablement prendre le chemin de la désistance, il faut que leurs conditions de détention ne fassent pas obstacle à l'épanouissement des bonnes volontés. Reconnaître et respecter la dignité des détenus n'est pas une mesure de complaisance à leur égard : non, c'est une mesure indispensable, non seulement pour en faire des citoyens à part entière, mais également pour changer le quotidien des personnels pénitentiaires, que je salue aujourd'hui. C'est permettre aux personnes condamnées une vraie réinsertion dans la société ; c'est une mesure de dignité pour nous-mêmes, pour la République.

Cette proposition de loi est, en cela, une grande avancée pour notre démocratie, et le groupe Agir ensemble la votera avec fierté.

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mesdames et messieurs les députés, merci d'avoir toutes et tous souligné la nécessité d'intervenir. Merci d'avoir également souligné les paradoxes qui sont les nôtres et qui font que, depuis des décennies, cette question n'est toujours pas réglée. Certains de nos concitoyens estiment que la prison est un hôtel 3 étoiles. C'est la première difficulté à laquelle nous sommes confrontés, car il faut expliquer, toujours expliquer, et ce sont ces paradoxes, dans lesquels nous sommes enfermés, qui font en grande partie que nous n'avons pas avancé sur ces questions. Vous l'avez dit, on réclame des prisons plus dignes, mais certains ne veulent pas de prison chez eux. Les mêmes qui réclament davantage de places de prison n'en veulent pas dans leur voisinage : « Allez donc l'installer plus loin ! » C'est bien, mais chez les autres, dans la circonscription d'à côté.

**Mme Marietta Karamanli et Mme Naïma Moutchou.** Oui !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il faut pourtant, à un moment, faire face à ses responsabilités, et je réunis d'ailleurs, cet après-midi, des élus à propos d'un projet prêt pour la signature.

Autre paradoxe qu'il nous faut souligner : on veut plus de prisons, mais on ne s'interroge jamais sur leur caractère désocialisant ou criminogène. On crie à la récidive, mais s'interroge-t-on, comme on devrait le faire, sur les sorties sèches ou sur le sens de la peine ? Et il faut, chaque fois, réexpliquer. Les mêmes qui se lèvent pour crier à la récidive – car, évidemment, ceux qui ne récidivent pas ne font jamais la une des journaux – sont les mêmes qui nous préparent leur boîte à outils, avec les peines planchers, par exemple. Extraordinaire ! L'idée en a ressurgi il y a quelques jours, et je suis certain qu'à l'aube de la nouvelle campagne électorale qui se profile, nous en entendrons parler tous les jours.

Monsieur le député Bernalicis : vous dites que si l'on construit des prisons, c'est pour incarcérer davantage. Mais qu'il me soit permis de vous donner un exemple. Le centre pénitentiaire de Lutterbach en Alsace, établissement neuf du programme 7 000, ouvre fin 2021, dans quelques mois : on a fermé la maison d'arrêt de Mulhouse. Donc ce que vous dites n'est pas juste. C'est encore un paradoxe : nous ne vivons qu'avec des paradoxes et beaucoup d'*a priori*.

Quand des crimes sont commis, c'est le garde des sceaux qui est responsable de cette politique laxiste ! Mais peut-on s'arrêter quelques secondes ici – pardon pour ce moment de défense *pro domo* – pour rappeler que, dans une grande démocratie, le garde des sceaux ne peut pas prononcer les peines ?

Je sais bien qu'on nous propose autre chose là-bas, à droite, à l'extrême droite. Je sais qu'on voudrait tout maîtriser. Mais, en vérité, que faut-il choisir, entre la démocratie qui est la nôtre, dans laquelle l'exécutif ne peut pas intervenir pour infliger des peines, et une justice qui sera totalement sous contrôle, avec un garde des sceaux, déjà désigné – c'est extraordinaire ! –, qui pourra demander aux juges de délivrer telle ou telle sanction telle ou telle peine, de rendre telle ou telle justice ? Mais enfin, on rêve !

Toujours, nous retombons dans le paradoxe, les mêmes difficultés, ce qui explique que nous ne parvenons pas à réfléchir ensemble, avec le recul, la mesure et la circonspection qui s'imposent. On est toujours soit trop laxiste, soit trop répressif, mais laissez-moi vous rappeler très clairement ce que j'ai toujours dit : oui, la prison est utile. Elle est même indispensable pour protéger la société des gens dangereux. Si vous me permettez cette familiarité, dans certains cas, il n'y a pas photo. La prison est utile, bien sûr, mais, en même

temps, elle peut être criminogène pour les petites infractions. On veut plus de répressif, mais les statistiques montrent – et il faut oser l'affirmer – qu'il est parfois plus efficace de ne pas incarcérer que d'incarcérer quelqu'un, qui perdra peut-être son boulot.

Je me bats pour que l'on puisse concilier ces deux dimensions, ce qui est difficile quand on est confronté au manichéisme absolu. Mais il faut savoir être franc et ne pas se raconter d'histoires. Je me suis rendu à plusieurs reprises, et pas plus tard qu'hier, dans des centres éducatifs fermés – CEF. Les faibles taux de récidive ont de quoi nous enthousiasmer, même s'ils ne font pas la une des journaux : seul intéresse l'accident qui se produit inéluctablement.

Nous avons le devoir de nous battre ensemble en dépassant les clivages politiques. L'un d'entre vous a évoqué le livre de Mme Vasseur, qui, à l'époque, avait bouleversé tout le monde. Depuis, il y a eu beaucoup de discours, mais pas grand-chose de fait, en réalité.

Monsieur Bernalicis, vous avez critiqué mon projet de loi dont vous ne connaissez pas les termes, et je vous ai interpellé – ce que je n'aurais sans doute pas dû faire – alors que vous quittiez la tribune. Vous m'avez répondu : « C'est de la politique ! » (*M. Ugo Bernalicis acquiesce.*) Curieuse conception des choses, en vérité.

Je veux réintroduire le sens de l'effort dans la prison, parce que j'estime qu'une prison, même séparée du reste de la société par de grands murs d'enceinte, cela reste la société.

**Mme Cécile Untermaier.** Bien sûr !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je veux qu'on lui donne du sens. Quand vous aurez connaissance des barèmes, vous verrez que mon texte n'a pas pour objet d'incarcérer plus longtemps mais de permettre à des hommes d'acquiescer le sens de l'effort.

**Mme Naïma Moutchou.** Il s'agit de mieux incarcérer !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est quoi l'effort ? Ce peut-être, pour un jeune, de se lever le matin : rien que ça, c'est déjà un effort.

**Mme Catherine Kamowski.** Oui, rien que ça !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ce peut être, pour un homme qui rentre illettré en prison, d'apprendre à lire – c'est un effort d'apprendre à lire à trente ans. Ce peut être de se soigner, de tenter de se désintoxiquer, de travailler chaque fois que c'est possible. Car je veux également apporter du travail dans les prisons – je pense pour cela à un contrat de travail, ce qui devrait vous plaire, monsieur Bernalicis : en termes de dignité, ce n'est pas rien, un contrat de travail.

**M. Ugo Bernalicis.** Quelle démagogie !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Voilà comment on peut et comment, à mon sens, on doit parler de la prison. Je sais que nous avons tous la conviction qu'il y a là un sujet essentiel. Vous l'avez dit avec vos mots, parfois avec des mots empruntés à de grands auteurs : c'est vrai, l'état d'une démocratie se mesure aussi à l'état de ses prisons, et nous avons le devoir impérieux d'avancer sur cette question. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Dem.*)

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**Mme la présidente.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique de la proposition de loi.

### Article unique

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marietta Karamanli.

**Mme Marietta Karamanli.** Je partage plusieurs des propos que vient de tenir le garde des sceaux, alors que nous nous apprêtons à examiner l'article unique de cette proposition de loi tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, adoptée par le Sénat.

Rappelons que, dans sa décision du 2 octobre 2020, le Conseil constitutionnel a considéré qu'il incombe au législateur de garantir aux personnes placées en détention la possibilité de saisir le juge de conditions de détention contraires à la dignité de la personne, afin qu'il y soit mis fin.

Le 30 janvier 2020, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'État français pour des conditions de détention dégradantes et inhumaines, au titre de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que pour l'absence de recours effectif susceptible de faire cesser ces atteintes en droit interne, au titre de l'article 13.

La question du respect et de la dignité est au cœur du droit au recours reconnu par la proposition de loi. J'ajoute que la dignité humaine est, pour certains auteurs, un concept aux significations multiples. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que le terme « dignité » soit précisé. Certes, il appartiendra au juge de vérifier au cas par cas ce qui est constitutif d'un traitement dégradant ou inhumain, mais nous en connaissons déjà des éléments essentiels. Le respect de la dignité et de l'intégrité physique et psychique suppose que soient retenues les conditions matérielles de nature à garantir un espace minimal, d'assurer l'intimité de chaque personne détenue, de respecter les standards de l'hygiène considérés comme de nature à empêcher une détérioration de la santé et de fixer les normes d'acceptabilité minimales. Ce sont ces éléments qu'il faut absolument préciser dans le texte.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Le débat que nous avons sur les conditions de dignité en détention rejoint les propos de M. le garde des sceaux sur les réductions de peine. Comment faire que la peine, notamment la peine privative de liberté qu'est la prison, soit utile ? Si la sanction n'est pas utile, alors elle est indigne pour l'individu qui la subit.

Deux voies s'offrent à nous : celle dont nous discutons aujourd'hui, et qui vise à modifier la situation au bénéfice de l'intéressé, au minimum par un transfèrement – bien que, comme beaucoup d'autres orateurs, je ne le considère pas comme la panacée –, voire par des aménagements de peine ou une remise en liberté. C'est pour les mêmes raisons qu'il ne faut pas supprimer les réductions de peine automatiques, ou du moins qu'il ne faut pas les laisser entre les seules mains du juge d'application des peines – JAP.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Attendez !

**M. Ugo Bernalicis.** Pourquoi ? Parce qu'aujourd'hui, comme on considère, par défaut, que le détenu va bien se comporter, on se concentre sur ceux qui ne se comportent pas bien, sans se demander pourquoi.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Vous n'avez pas lu le texte !

**M. Ugo Bernalicis.** Ce n'est pas pour leur plaisir, mais parce qu'il manque de juges d'application des peines. Vous avez dressé toute une liste d'activités, monsieur le garde des sceaux, vous avez également évoqué des perspectives de soins, mais croyez-vous que les moyens sont à la hauteur des enjeux ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ce n'est pas le moment, monsieur Bernalicis !

**M. Ugo Bernalicis.** En définitive, ou plutôt *a priori*, c'est donc la faute du détenu, et c'est à lui de prouver qu'il fait avancer le schmilblick. Non, ce n'est pas à lui de le prouver, en tout cas, pas à lui seul. C'est à l'administration de le faire d'abord. Ensuite, vous pourrez dire au détenu : « Tu n'as pas fait d'efforts, mon gars, il y avait une liste de propositions de travail longue comme le bras et tu n'as rien fait. »

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ne caricaturez pas !

**M. Ugo Bernalicis.** Mais ce n'est pas le cas, car la situation en détention est totalement inverse : la liste longue comme le bras, c'est celle des détenus qui veulent travailler et qui ne le peuvent pas.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** C'est un autre sujet !

**M. Ugo Bernalicis.** C'est sûr, vous n'avez pas passé beaucoup de temps en détention, monsieur le garde des sceaux – peut-être pas suffisamment. Allons-y ensemble, à l'occasion.

**Mme la présidente.** Merci, cher collègue.

**M. Ugo Bernalicis.** Allez discuter avec les détenus.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ça, c'est audacieux !

**M. Ugo Bernalicis.** Il faut de l'audace. Supprimez les réductions de peine automatique, ça, c'est audacieux !

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n<sup>os</sup> 79 et 9, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 79.

**M. Pascal Brindeau.** J'écoute avec intérêt le débat qui s'ouvre, mais chacun aura le temps d'affûter ses arguments en vue du projet de loi qui sera présenté par le garde des sceaux.

L'amendement, proposé par mon collègue Pierre Morel-À-L'Huissier, reprend une rédaction proposée par le Conseil national des barreaux. Il vise à compléter celle de la proposition de loi pour la mettre en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel. L'esprit général de l'amendement est de simplifier l'accès des détenus au recours judiciaire et de le rendre le plus opérant possible, lorsque ceux-ci ressentent des conditions de détention indignes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 9.

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement nous a été proposé par le Conseil national des barreaux. Sa rédaction nous semble emporter davantage de conséquences positives en matière d'effectivité des voies de recours, ne serait-ce que pour que le détenu ne se dise pas, *a priori* : « Cela va être un nouveau parcours du combattant », voire – nous y reviendrons à

l'occasion d'autres amendements : « Il pourrait y avoir un aspect contre-productif à ma demande, car je pourrais être transféré dans un établissement pénitentiaire plus loin », troquant une indignité contre une autre.

La procédure doit être favorable à la dignité des hommes et des femmes, qui est fondamentale dans un État de droit. Le curseur doit impérativement être de leur côté, et nulle part ailleurs : la procédure doit être, au final, examinée par un magistrat indépendant.

**Mme la présidente.** Quelle est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Ces amendements proposent de remplacer l'article unique par la rédaction proposée par le Conseil national des barreaux, que nous avons reçu en audition : j'ai été attentive à ses remarques. Toutefois, je reste sceptique sur la rédaction qu'il a proposée.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oui !

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** L'absence de formalisme de la requête, puisque le juge est saisi de manière totalement informelle, me semble incompatible avec le fait de demander au requérant de développer des allégations qui permettraient au juge d'évaluer la situation.

De plus, la rédaction ne tient pas compte de l'éligibilité des personnes détenues aux mesures d'aménagement de peine. Il ne s'agit pas, par cette nouvelle procédure, de créer une nouvelle voie pour libérer, dans n'importe quelles conditions, n'importe quel détenu. Nous l'avons déjà souligné au cours de la discussion générale.

Par ailleurs, la rédaction propose d'accorder au juge judiciaire un pouvoir d'injonction à l'égard de l'administration pénitentiaire. Nous y reviendrons plus tard, quand nous discuterons des dispositions de l'alinéa 8, mais je peux d'ores et déjà vous dire que ce choix ne me paraît pas pertinent. Le juge administratif doit conserver sa compétence sur l'administration pénitentiaire, compétence que nous articulons dans le texte avec le rôle du juge judiciaire en tant que garant des libertés individuelles.

Enfin, dans la rédaction proposée, le non-respect des délais entraînerait la remise en liberté immédiate de la personne détenue. Sur ce point, il me semble qu'il faut raison garder. Évidemment, je comprends la démarche qui vise à accroître l'effectivité du recours, et nous y sommes tous sensibles, mais une telle disposition serait probablement dangereuse : imaginons un retard ou un document perdu, et l'on pourrait retrouver dans la rue des personnes que l'on n'a pas envie d'y croiser.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Bien sûr !

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Je pense néanmoins que certaines observations sont pertinentes et nous pourrions préciser la procédure en ce sens dans la perspective de la rédaction du décret en Conseil d'État. Avis défavorable aux deux amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Le Gouvernement est totalement défavorable à ces amendements. Je rappelle que le texte initial a été préparé par la Chancellerie : le président de la commission des lois du Sénat, qui s'est ensuite penché sur le texte, a loyalement dit qu'il reprenait le

texte de la Chancellerie, et c'est sur la base de ce texte que nous discutons. Or vous nous proposez totalement autre chose.

Je suis très surpris que le CNB vous ait proposé des amendements comme ceux-là. Première surprise, le texte ne prévoit pas de délai permettant à l'administration pénitentiaire de mettre fin aux conditions indignes. Deuxièmement, vous opérez une confusion des compétences entre juge judiciaire et juge administratif, le juge judiciaire pouvant, si j'ai bien compris, adresser des injonctions à l'administration. Troisièmement, ces amendements permettraient la remise en liberté d'un condamné par le biais d'un aménagement de peine, quelle que soit la nature de sa peine : on pourrait même libérer une personne condamnée à la réclusion criminelle à perpétuité, ce qui pose tout de même un petit problème de sécurité publique ! Enfin, vous ne souhaitez pas que le détenu soit entendu en visioconférence, comme c'est pourtant le cas pour les demandes de remise en liberté ou d'aménagement de peine. Comprenne qui pourra, mais je pense que de tels amendements sont particulièrement inopportuns, car nous en viendrions à discuter de tout autre chose que du texte initial, lequel devrait, me semble-t-il, faire consensus.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous avons proposé cet amendement en commission des lois et je l'avais retiré pour les motifs évoqués par M. le garde des sceaux. Je pense néanmoins que le travail réalisé par le Conseil national des barreaux mérite notre attention, et plusieurs de nos amendements reprendront plusieurs de ses propositions pertinentes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** M. le garde des sceaux n'aura pas eu une lecture suffisamment fine de la proposition du CNB. Il n'est pas vrai que, comme il l'avance, la remise en liberté deviendrait, avec ces amendements, la seule solution offerte au juge dans le cadre de cette procédure.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. Ugo Bernalicis.** Si, si, c'est ce que vous avez insinué, et vous en avez rajouté en disant : « Regardez, une personne condamnée à la réclusion criminelle à perpétuité pourrait sortir demain. » Je veux bien débattre des amendements et du texte, mais restons sérieux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Vous n'avez pas le monopole de ces questions.

**M. Ugo Bernalicis.** Le débat le mérite, car le sujet touche à la liberté fondamentale qu'est la liberté d'aller et venir. Oui, le texte concerne aussi l'état de la situation pénitentiaire, car une grande partie de la surpopulation carcérale en maison d'arrêt est due à la détention provisoire. En effet, dans bien des cas, c'est ceinture et bretelles, et l'on choisit la détention provisoire plutôt que des mesures restrictives – et non privatives – de liberté, qui seraient possibles hors de la prison.

Alors que la norme, c'est la liberté, et l'exception, ce sont les restrictions ou privations, eh bien, dans de nombreux cas, c'est devenu l'inverse du fait des procédures existant dans le droit actuel. Nous allons devoir fondamentalement évoluer, pas seulement en paroles, monsieur le ministre, mais dans les actes.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** Monsieur Bernalicis, vous avez très nettement déformé les propos de M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oui !

**Mme Naïma Moutchou.** Vous devriez vous réjouir de ce texte, qui représente un réel progrès. L'amendement proposé par le Conseil national des barreaux ne prend en considération que le point de vue du détenu, voilà ce qui ne va pas.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Eh oui !

**Mme Naïma Moutchou.** Or, en matière de procédure et de recours, il y a d'autres parties prenantes : juge des libertés et de la détention, juge d'application des peines, parfois juge d'instruction, procureur de la République, administration pénitentiaire. Il me paraît plus judicieux et nettement plus sécurisant, y compris pour le requérant, de partir du texte proposé par la Chancellerie, et d'y apporter des modifications. C'est l'objet des amendements qui ont été déposés.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Je voudrais revenir sur le débat lié au formalisme de la requête. L'absence de formalisme proposée par le Conseil national des barreaux ne recueille pas l'assentiment de Mme la rapporteure ni de M. le garde des sceaux. Néanmoins, je souhaiterais que vous nous donniez les orientations du décret qui sera pris en Conseil d'État concernant les modalités de saisine du juge, puisqu'elle ne sera pas de droit commun. Je vous avais déjà invité à le faire au cours de la discussion générale. La procédure doit être la plus simple possible pour les détenus.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Monsieur Bernalicis, « y'a qu'à, faut qu'on », tout le temps ! Je vais vous le dire : les aménagements de peine *ab initio* sont passés de 3 à 11 %. Ce n'est pas sous votre impulsion, c'est sous la mienne,...

**M. Ugo Bernalicis.** Ah non, c'est sous celle de votre prédécesseur !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** ...et vous n'avez pas voté en faveur de cette mesure. Monsieur Bernalicis, vous critiquez ma prédécesseur autant que vous me critiquez, disons-le. Deuxièmement, quand je réunis les chefs de juridiction, vous n'êtes pas là, vous n'êtes pas invité.

**M. Ugo Bernalicis.** Invitez-moi !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Laissez-moi terminer. Vous, vous faites de la mousse avec votre bouche : « Y a qu'à, faut qu'on, faudrait » ; « Y a qu'à, faut qu'on, ce serait mieux ».

**M. Ugo Bernalicis.** Laissez-moi votre place et je m'occuperai de traduire ça en actes !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais moi, j'ai un bilan et je travaille au quotidien. Je ne me paye pas de mots, de grands principes. Je ne défile pas le poing levé.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est sûr !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je travaille, un stylo à la main. Le nombre d'aménagements de peine *ab initio* va crescendo, cela grâce à ma prédécesseur, mais, un tout petit peu aussi, grâce à moi. « Y a qu'à, faut qu'on » : en matière de détention provisoire, nous, nous développons l'ARSE – l'assignation à résidence avec surveillance électronique ». Si vous aviez lu mon projet de loi – il paraît qu'il est en ligne, même s'il ne devrait pas l'être, parce qu'il y a des fuites partout, mais qu'importe –,...

**M. Ugo Bernalicis.** Oh là là !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** ...vous sauriez que nous prévoyons de favoriser ce dispositif lors du renouvellement des détentions provisoires. Vous sauriez aussi que nous prévoyons des mesures pour éviter les sorties sèches. « Y a qu'à, faut qu'on » : c'est bien gentil, mais l'opposition, si elle peut être nihiliste, elle peut aussi être constructive. Que chacun joue son rôle : quant à moi, je n'ai pas à rougir de mon bilan.

Quant au décret, monsieur Brindeau, il sera coconstruit. Vous savez que ma porte est toujours ouverte, que j'accepte tout ce qui vient du Parlement, à partir du moment, évidemment, où c'est constructif. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

#### Fait personnel

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour un fait personnel. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Ugo Bernalicis.** Eh oui, ici aussi, les procédures sont respectées, du moins encore quelques-unes. M. le garde des sceaux a dépassé la mesure avec une attaque *ad hominem* (*M. le garde des sceaux rit*) et me reproche de me contenter de « y a qu'à, faut qu'on ».

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oh ! Il n'est pas gentil, ce garde des sceaux !

**M. Ugo Bernalicis.** Pour clore l'incident, je lui dirai tranquillement que, s'il veut céder sa place, je la prendrai immédiatement. (*Mme la rapporteure rit.*)

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il y a quand même un petit processus démocratique à respecter, vous savez ?

**M. Ugo Bernalicis.** Nous saurions quelle politique mener, qui serait bien meilleure et bien plus utile. Ce serait un grand plaisir pour moi d'améliorer concrètement, au quotidien, la situation de l'institution judiciaire, contrairement à ce que vous faites.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Encore du « y a qu'à, faut qu'on » !

#### Article unique (suite)

(*Les amendements n° 79 et 9, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.*)

**M. Ugo Bernalicis.** Et contrairement à vous, moi je suis élu, monsieur le garde des sceaux !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Vous êtes le meilleur, c'est vrai !

**Mme la présidente.** S'il vous plaît, je ne suis pas là pour arbitrer un combat de catch entre le garde des sceaux et M. Bernalicis !

La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 53.

**Mme Marietta Karamanli.** Par cet amendement, nous avons travaillé à définir la dignité de la personne détenue. Il serait utile que le législateur ne se contente pas du terme générique de « dignité » mais pousse l'autorité administrative à définir le cadre dans lequel celle-ci peut et doit être respectée. Je me rappelle très bien la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : engagement avait été pris de mettre fin aux dérogations au régime de l'encellulement individuel dans les cinq ans, par exemple. En 2014, on estimait qu'il y faudrait dix ans.

Nous énumérons dans l'exposé sommaire de l'amendement le nombre de personnes détenues dans une situation indigne, les délais d'attente pour accéder à un parcours de formation, pour bénéficier du service scolaire en détention ou d'une prise en charge psychologique, dans certains centres de détention. Si la définition de la dignité doit peut-être faire l'objet d'un décret, il est aussi de la responsabilité du législateur d'accompagner ce travail pour le rendre plus effectif.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** L'amendement pose tout d'abord un problème de rédaction. Nous sommes d'accord : les nombreux critères que vous proposez pour caractériser la dignité en détention doivent être pris en considération. Mais, tel que l'amendement est rédigé, chaque critère devrait être pris en considération individuellement, et il suffirait qu'un seul soit rempli pour caractériser l'indignité de la détention. Or c'est justement un ensemble qui doit être pris en considération par le juge.

Sur le fond, je pense que la jurisprudence est le meilleur vecteur pour travailler, en détail, de manière précise, sur les critères de caractérisation de l'indignité en détention. Dans la jurisprudence récente, le juge judiciaire reprend les critères établis par la Cour de Strasbourg : tout fonctionne donc bien.

Concernant l'encellulement individuel, dont nous avons parlé tout à l'heure, oui, nous en faisons une condition *sine qua non* du respect de la dignité humaine. Mais j'aimerais vous rappeler qu'en 1875, quand le législateur en a inscrit le principe dans la loi, ce n'était pas du tout pour garantir la dignité des détenus mais, au contraire, pour que ceux-ci s'amendent plus rapidement.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Tout à fait !

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Vous voyez que les objectifs ont changé, en près de cent cinquante ans ! Vous parlez de confort élémentaire : or, avec les nouvelles technologies, cette notion peut évoluer très vite. Impliquera-t-elle, dans dix ou vingt ans, un accès au wifi ? Je vous provoque, mais c'est pour vous faire réagir. Tous ces critères peuvent évoluer, et seule la jurisprudence peut les adapter,...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oui !

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** ...en étant, je l'espère, de plus en plus exigeante. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je partage l'analyse de Mme la rapporteure. Madame Karamanli, si, sur le fond, nous ne pouvons qu'être d'accord avec vous, toutefois, ne rigidifions pas les critères de caractérisation des conditions indignes de détention, car d'autres éléments, appréciés *in concreto*, qui pourraient avoir vocation à s'ajouter à la liste, ne le pourraient pas si elle est déjà établie. Je suis donc défavorable à l'amendement.

En outre, nous disposons déjà d'une définition de l'indignité, qui est, à la fois personnelle, si j'ose dire, et jurisprudentielle. La souplesse de la jurisprudence est ici plus adéquate que la rigidité de la loi. Je ne peux donc pas suivre votre proposition, même si j'en comprends le fondement et les motivations humanistes.

*(L'amendement n° 53 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 36.

**Mme Cécile Untermaier.** L'amendement concerne les audiences en visioconférence. Nous souhaitons non pas exclure celles-ci par principe, mais simplement permettre aux personnes prévenues ou condamnées de les refuser, sauf si leur transport paraît devoir être évité en raison de risques graves de trouble à l'ordre public ou d'évasion. Une mesure similaire est actuellement en vigueur, pour les audiences relatives aux remises de peine ou à une prolongation de la détention provisoire.

Il s'agit d'une liberté fondamentale. Nous parlons bien ici de traitement indigne. Il me semble que le recours en la matière étant particulièrement grave – nous ne devrions pas avoir à imaginer des recours de cette nature –, il demande une attention particulière. Or nous constatons tous aujourd'hui, au cours de nos réunions, que la visioconférence n'est pas la mieux adaptée pour convaincre d'une situation particulière. Tirons-en les enseignements pour les questions fondamentales que nous traitons ici.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous avons déjà évoqué en commission la question de la visioconférence, qui est autorisée en droit commun, dès lors que le justiciable a donné son accord, dans les deux situations particulières que vous rappelez : quand il s'agit de statuer sur le placement en détention provisoire, ou sur la prolongation de celle-ci. Ce sont donc à chaque fois des moments très importants. Or, ici, nous demandons plutôt à l'administration pénitentiaire et à la justice d'agir urgemment. Le dispositif prévu me semble donc tout à fait adapté et permettra de faire gagner la procédure en efficacité.

Comme moi, vous avez dû visiter récemment des parloirs équipés pour la visioconférence : je les trouve tout à fait confortables, avec suffisamment d'espace pour accueillir l'avocat. Les détenus avec lesquels j'ai discuté sur le sujet ne s'en sont pas plaints. Il n'en est pas de même, je vous l'accorde, des avocats qui doivent se rendre dans les lieux de détention pour ces visioconférences.

Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis. J'ajouterai aux arguments déjà développés par la rapporteure qu'il n'y a pas que la parole du détenu à prendre en considération. Il y a aussi la possibilité, pour le juge, de se déplacer

et d'interroger l'administration pénitentiaire sur les allégations d'indignité des conditions de détention que formule le détenu.

Je ne veux pas emboliser les juridictions, les paralyser avec la multiplication des recours. La visioconférence me paraît opportune : elle est désormais d'usage commun, s'agissant du placement en détention.

Vous m'interrogez tout à l'heure, monsieur Brindeau, sur l'élaboration du décret, pour lequel je suis prêt à écouter toutes les suggestions, comme je l'ai déjà indiqué. Nous préparons notamment un formulaire pour aider les détenus à préparer leurs requêtes et rendre celles-ci plus homogènes. Si les avocats peuvent et savent comment les déposer, certains détenus sont illettrés et n'ont plus d'avocat au stade de l'exécution des peines. Il faut donc leur faciliter la tâche et les aider à s'emparer du droit que nous élaborons pour eux.

**Mme Cécile Untermaier.** Bien sûr !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Madame la rapporteure, monsieur le garde des sceaux, si je vous remercie pour ces précisions, je trouve votre argumentation assez paradoxale. Si nous sommes aujourd'hui réunis dans l'urgence, c'est bien pour défendre un droit fondamental, avec ce recours visant à lutter effectivement contre les conditions indignes de détention.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Bien sûr !

**Mme Cécile Untermaier.** C'est pour cela qu'il faut permettre au prévenu d'écarter la visioconférence, comme c'est déjà le cas dans deux cas exceptionnels – et non pas parce que nous rejeterions la visioconférence par principe. Si je partage votre analyse, monsieur le garde des sceaux, je ne comprends pas pourquoi le recours dont nous discutons constituerait un cas moins exceptionnel que les deux autres.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Bien sûr qu'il a une valeur exceptionnelle !

**Mme Cécile Untermaier.** Ce n'est pas attenter au dispositif général que vous proposez et auquel je souscris sur de nombreux points que d'imaginer que le détenu puisse voir le juge s'il le veut, quand il considère que ses conditions de détention sont indignes. Le juge est présent pour trancher le litige, mais aussi pour voir les parties.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je soutiens cet amendement, malgré sa modération – vous savez que mon opposition à la visioconférence est plus générale. Il y a un hiatus entre nos discussions sur la dignité et le choix de la visioconférence. Oui, le juge doit voir les parties. Et, sans visioconférence, il se déplacera plus souvent dans les établissements pénitentiaires, pour constater lui-même la situation, ce qui permettrait de la faire évoluer.

Monsieur le garde des sceaux, j'avais anticipé votre argument au cours de la discussion générale, même si on m'a reproché alors d'être hors-sujet. Au nom de l'embolisation potentielle des juridictions par les recours des détenus, vous nous enjoignez de ne pas aller trop loin, de ne pas trop favoriser le recours à cette nouvelle procédure. Cet argument que vous faites planer sur nos têtes...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Et c'est bien normal !

**M. Ugo Bernalicis.** ...n'est à la hauteur ni des enjeux, ni des débats.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** Je ne suis pas une adepte de la visioaudience et je ne m'en suis jamais cachée. La justice doit se rendre les yeux dans les yeux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Évidemment !

**Mme Naïma Moutchou.** En même temps, ces recours doivent être traités dans l'urgence, très rapidement. Or il est difficile de transporter les détenus et de réunir les conditions de leur présence physique à l'audience. Soyons donc pragmatiques : il est aussi dans l'intérêt du requérant que la procédure suive son cours rapidement.

En réalité, l'important est de s'assurer que les moyens techniques permettent à la visioaudience de se passer au mieux. Or, si j'en crois les retours qui me sont faits, le système fonctionne bien actuellement et a trouvé sa place dans le droit commun.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Je tiens à répondre au procès d'intention qui nous est fait, même si nous en avons l'habitude. Il fallait peut-être mieux écouter notre présentation du texte et de ce dispositif qui est équilibré : nous avons autant à cœur d'éviter que le recours n'embolise les juridictions que d'assurer son effectivité. Il me semble avoir aussi suffisamment expliqué l'origine des amendements instaurant une possibilité d'appel dans le cadre de cette procédure. Pour atteindre l'équilibre entre refus de l'embolisation et effectivité du recours, l'outil de l'audioconférence est utile et fonctionne très bien.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Quand j'étais avocat, j'étais totalement opposé – totalement opposé ! – à la visioconférence. En effet, rien ne vaut de se regarder les yeux dans les yeux pour se dire les choses : il y a une incarnation humaine de la justice. Pour autant, la technologie nous ayant dépassés, devons-nous faire marche arrière ? Faut-il s'interdire d'utiliser cet outil ? Il faut être pragmatique et constater que celui-ci fonctionne et fluidifie l'intervention judiciaire. Nous pouvons le déplorer, mais c'est ainsi, donc acceptons-le.

Lorsque j'étais avocat, je dénonçais certaines choses que je prends aujourd'hui en considération, parce que ma fonction n'est plus la même et que je dois faire preuve de pragmatisme.

**Mme Naïma Moutchou.** Oui !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Tout d'abord, le recours à la visioconférence n'est pas automatique. Ensuite, le droit à la dignité est fondamental : or la liberté l'est également, et la visioconférence peut être utilisée dans le cadre de celle-ci.

Enfin, pardon de vous le dire, mais vous nous faites encore le procès du « y a qu'à, faut qu'on » : vous arguez que l'embolisation plane, monsieur Bernalicis, mais elle plane également dans nos esprits. En 1985, Robert Badinter a instauré le formalisme des demandes de mise en liberté,

pour ne pas emboliser les juridictions. Que fait-on d'une réforme inappliquée à cause de l'embolisation des juridictions ? Il faut être sérieux ! Il n'y a que dans l'opposition que l'on peut dire « y a qu'à, faut qu'on ». Quand on est garde des sceaux, on doit veiller à l'applicabilité d'une réforme que l'on juge utile ; sans cette précaution, notre travail ne servirait à rien. Et, dans dix ans, on nous rendrait responsables de ne pas avoir fait ce qu'il fallait pour assurer l'effectivité de cette magnifique réforme. Il faut être sérieux et responsable : j'essaie de l'être. L'embolisation plane sur le texte, dites-vous. Non, simplement, je suis obligé de réfléchir à ce risque. Si nous élaborions une très belle réforme, assise sur de grands principes auxquels nous souscrivons tous, mais qu'elle se révélât inapplicable, nous aurions perdu notre temps et, surtout, le droit des détenus aurait régressé. *(Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et Dem.)*

*(L'amendement n° 36 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 62 de Mme la rapporteure est rédactionnel.

*(L'amendement n° 62, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir les amendements n°s 39 et 40, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Marietta Karamanli.** Une grande partie de la population carcérale étant illettrée ou éprouvant de grandes difficultés de lecture et d'écriture, ces amendements visent à les faire bénéficier de dispositifs d'accès au droit et de l'aide d'écrivains publics bénévoles. Ceux-ci sont présents dans certains endroits mais pas partout.

Il faut également veiller à garantir l'accès à une documentation mise à jour dans les bibliothèques des établissements de détention.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** J'adhère pleinement à l'objectif de vos amendements, mais ils relèvent non pas du domaine de la loi mais de celui du règlement.

J'ai visité la bibliothèque de la maison d'arrêt d'Osny dans laquelle il est possible de consulter tous les codes. La consultation juridique gratuite dans tous les établissements pénitentiaires correspond d'ailleurs à une obligation posée par la loi pénitentiaire de 2009. L'avis donc est défavorable sur ces deux amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Un guide, intitulé *Je suis en détention*, traduit en neuf langues, est distribué à tous les détenus. En outre, 84 % des établissements pénitentiaires comptent un point d'accès au droit et je fais en sorte que ceux qui n'en possèdent pas en soient très vite dotés.

Le projet de loi en cours d'élaboration procède, par ailleurs, à une codification à droit constant de tous les textes utiles pour le personnel pénitentiaire – dont les agents du SPIP, service pénitentiaire d'insertion et de probation –, les agents du ministère et les détenus.

Quant aux travaux de l'OIP, ils circulent déjà dans les bibliothèques de toutes prisons de notre pays, ce dont je me réjouis. *(Sourires sur les bancs du groupe SOC.)*

*(Les amendements n°s 39 et 40, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 24.

**M. Ugo Bernalicis.** La rédaction actuelle du texte dispose que la requête doit se fonder sur un « commencement de preuve » que les conditions de détention sont contraires à la dignité humaine. L'amendement vise à remplacer ces mots par « des indices », afin que la responsabilité de la présentation d'éléments appuyant la requête ne repose pas uniquement sur le détenu et que le magistrat puisse demander les éléments d'investigation nécessaires à la recherche de preuves.

Cette modification ne changerait rien au caractère obligatoirement circonstancié, personnel et actuel des allégations ; en revanche, elle faciliterait le recours du détenu. En former un n'est pas particulièrement compliqué, mais le faire aboutir grâce à une juste caractérisation et une bonne rédaction reste difficile pour de nombreux détenus. Le mot « indices », plus large et plus protecteur, rendrait le recours plus effectif.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Avis défavorable. Je ne vois pas ce que l'amendement apporterait. Un commencement de preuve signifie que ce qui est allégué est vraisemblable : cette terminologie convient donc tout à fait.

*(L'amendement n° 24, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de quatre amendements, n°s 67, 45, 77 et 26, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 67 fait l'objet de trois sous-amendements n°s 81, 85 et 82. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir cet amendement.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Il vise à clarifier l'alinéa 7 de l'article unique, afin de distinguer les deux étapes de la procédure – le prononcé de la recevabilité puis la décision de son caractère fondé ou non –, de fixer les délais et de préciser les éléments de recevabilité ou d'irrecevabilité de la requête que doit prendre en considération le juge des libertés et de la détention ou le juge de l'application des peines.

**Mme la présidente.** Le sous-amendement n° 81 de Mme Yaël Braun-Pivet est défendu.

La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir les sous-amendements n°s 85 et 82, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**M. Pascal Brindeau.** Le premier concerne le deuxième recours d'un détenu dont le premier aurait été rejeté. Le texte prévoit la nécessité de présenter un élément supplémentaire pour assurer la recevabilité de la seconde requête : le sous-amendement précise que l'élément n'a pas à être objectivement nouveau, mais qu'il n'a pas été avancé par le détenu dans sa première requête. L'objectif est d'éviter de déclarer irrecevable une requête qu'il semblerait logique d'accueillir.

Le second sous-amendement vise à préciser l'office du juge. Peut-être me direz-vous qu'il est déjà satisfait, mais il est opportun de préciser que le juge peut se rendre sur place pour examiner la véracité des éléments ou faire procéder à des vérifications.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 45.

**Mme Naïma Moutchou.** Il porte sur la recevabilité de la requête. Le juge a dix jours pour procéder aux vérifications et recueillir les observations de l'administration pénitentiaire : s'il n'a pas d'éléments suffisants à l'issue de cette décade, le couperet tombe et la requête est déclarée irrecevable. L'amendement vise à couper ces dix jours en deux périodes de cinq jours : dans la première, le ministère public adressera ses observations au juge, puis celui-ci pourra demander les vérifications supplémentaires qu'il estimerait nécessaires. Cela paraît indispensable.

L'exercice n'est pas facile pour l'administration pénitentiaire qui doit presque s'incriminer elle-même. Le dispositif que je propose est plus souple. J'en profite pour saluer le travail de l'ensemble des personnels pénitentiaires, notamment ceux travaillant dans la maison d'arrêt de mon département du Val-d'Oise.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 77.

**Mme Marietta Karamanli.** Il vise à refondre les délais de la procédure pour mieux les adapter à l'urgence que revêt la situation d'une personne détenue dans des conditions indignes au regard de ses droits fondamentaux. Entre le moment où la requête est déposée par le détenu et celui où des mesures sont éventuellement prises, la procédure pourrait durer jusqu'à soixante-seize jours.

Comme l'a souligné la contrôleur générale des lieux de privation de liberté, « cette attente pourrait d'ailleurs s'avérer vaine dans l'hypothèse où [le] dernier magistrat ne serait pas intervenu dans les délais requis ; le texte prévoit en effet que faute pour l'appel d'avoir été examiné dans un délai de quinze jours, il sera réputé non avenu. »

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 26.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous avons déjà déposé cet amendement en commission des lois pour faire sauter le plancher de trois jours. En effet, le texte donne entre trois et dix jours à l'administration pour transmettre au juge ses observations sur la situation du détenu. L'amendement vise, dans un souci de lisibilité et de simplicité, à donner un délai de dix jours à l'administration.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Madame Untermaier, nous avons débattu de votre amendement en commission. Le délai minimum vise à donner du temps à l'administration pénitentiaire pour transmettre ses observations : le fixer à trois jours ne me semble pas excessif. L'administration transmet parfois des rapports très complets qui peuvent compter jusqu'à cinquante pages : elle appréciera donc de bénéficier de ce délai qu'il est opportun de lui accorder.

Madame Moutchou, l'avis est également défavorable à votre amendement. Je crains que l'ajout d'une étape ne complexifie la procédure.

Monsieur Brindeau, j'émet, à titre personnel car la commission ne s'est pas prononcée, un avis favorable sur votre sous-amendement n° 82, dont la rédaction est intéressante. En revanche, l'avis est défavorable sur les deux autres sous-amendements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je suis totalement d'accord avec Mme la rapporteure. Je souris, monsieur Brindeau, car vous avez failli me donner les arguments pour juger votre sous-amendement satisfait, alors que j'y suis favorable. Je suis en effet favorable au sous-amendement n° 82 et à l'amendement n° 67 ainsi sous-amendé, et défavorable aux autres sous-amendements et amendements pour les raisons qui viennent d'être parfaitement exposées.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Je ne souhaite pas revenir sur le sous-amendement n° 82 et l'appréciation du garde des sceaux, mais sur le sous-amendement n° 85. En effet, il m'a semblé que vous compreniez que l'on puisse accepter la recevabilité d'une nouvelle requête dès lors que le prévenu ou le condamné apportait un élément supplémentaire qu'il n'avait pas présenté lors de sa première requête, non pas que cet élément soit objectivement nouveau mais qu'il n'ait pas été soumis au juge. Je n'ai pas entendu l'argumentation de Mme la rapporteure sur ce sujet.

*(Les sous-amendements n° 81 et 85, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

*(Le sous-amendement n° 82 est adopté.)*

*(L'amendement n° 67, sous-amendé, est adopté. En conséquence, les amendements n° 45, 77 et 26 tombent et les amendements n° 54, 3 et 74 n'ont plus d'objet.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 25.

**M. Ugo Bernalicis.** Il ne vise pas à définir ce que peuvent être des conditions indignes de détention, comme ont souhaité le faire un peu plus tôt nos collègues du groupe Socialistes et apparentés – ce qui aurait pu avoir un intérêt. Il consiste à dire que, pour déterminer si la détention se passe dans des conditions correctes, le juge peut analyser la situation au regard des éléments suivants, dont la liste n'est pas exhaustive, mais qui donnent une direction : « le taux d'occupation de l'établissement pénitentiaire ; l'espace individuel dont bénéficie effectivement la personne détenue, comprenant notamment la surface de sa cellule d'affectation, le temps passé dans cette cellule et le respect de son intimité ; la capacité des espaces collectifs de l'établissement ; les conditions d'hygiène et de salubrité de l'ensemble des locaux de l'établissement auxquels la personne détenue a accès ; l'effectivité de l'accès de la personne détenue à des activités motivantes axées sur la réinsertion hors de sa cellule d'affectation, ainsi que l'offre de travail, de formations et, de manière générale, d'activités proposée par l'établissement ; les dotations de l'établissement pénitentiaire en personnel de surveillance, l'offre de soin assurée et les capacités de suivi par les services d'insertion et de probation ; le climat de violence de l'établissement pénitentiaire. »

Une bonne partie de ces éléments sont issus de la jurisprudence relative à la dignité de la détention. Il importe de fournir au juge au moins ce canevas de réflexion.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous revenons au débat que nous avons eu tout à l'heure. Nous ne pensons pas qu'il faille figer dans le marbre la jurisprudence que vous venez de rappeler. Elle est foisonnante, mais doit rester flexible, afin que le juge puisse continuer à faire sa propre appréciation. J'émet un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement n'établit pas une liste limitative visant à définir les critères d'indignité.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Non !

**M. Ugo Bernalicis.** Il vise à appeler l'attention du magistrat sur différents éléments qui peuvent conduire à caractériser, ou non, des conditions indignes de détention. Le fameux terme « notamment » – que chacun ici connaît bien – garantit au juge qu'il garde toute sa liberté de magistrat. Il s'agit, pour ceux qui liront la loi après son adoption, en particulier les détenus et leurs conseils, de savoir quels peuvent être les éléments à signaler pour faire valoir l'indignité des conditions de détention. En adoptant cet amendement, on ne bloquerait rien, on permettrait.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** La liste n'est pas limitative, mais elle est superfétatoire. Les critères que vous avez inscrits dans l'amendement sont parfaitement connus des magistrats. Il faut faire confiance aux juges, qui connaissent très bien leur métier.

L'expression « conditions de détention indignes » n'est pas nouvelle : elle est inscrite depuis très longtemps dans le paysage judiciaire. Il ne sert à rien de rendre la loi trop bavarde ; cela peut même avoir l'effet inverse : apporter de la rigidité.

*(L'amendement n° 25 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 70.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement de clarification, qui vise à préciser, au cœur du dispositif prévoyant les différentes étapes de la procédure, le délai applicable à la décision que prend le juge sur le bien-fondé de la requête. Cela rendrait le dispositif plus lisible.

*(L'amendement n° 70, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n°s 1 et 27, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. Ugo Bernalicis.** Il vise à réduire le délai que fixera le juge pour mettre fin aux conditions indignes de détention : ce délai devrait être inférieur à dix jours. Plus vite l'indignité sera caractérisée et les mesures seront prises pour y mettre fin, mieux cela sera. Si les conditions sont réellement indignes, dix jours nous semblent déjà dix jours de trop.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 27 de Mme Cécile Untermaier est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Réduire le délai à ce stade de la procédure signifierait empêcher un transfèrement ou la réalisation des travaux, car l'un et l'autre prennent du temps. Par cet amendement, monsieur Bernalicis, vous empêcheriez l'administration pénitentiaire d'agir. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Naturellement, nous n'avons pas attendu l'examen de ce texte pour envisager des transfèrments. Du fait de l'épidémie de covid, la situation est très difficile en prison. Lors de réunions que j'ai tenues avec les directeurs interrégionaux, nous avons envisagé de transférer certains détenus des maisons d'arrêt et des établissements pénitentiaires les plus pleins vers ceux qui le sont un peu moins. Or cela prend du temps.

Sur le plan des principes et dans un texte, on peut toujours réduire les délais – moins de dix jours, pourquoi pas moins de trois jours... Mais, dans la réalité, préparer un transfèrement, en déterminer les modalités et les moyens, cela prend du temps, et nous avons besoin de ce délai.

Je suis défavorable à ces amendements. J'en comprends évidemment le sens, mais il faut laisser à l'administration pénitentiaire le temps de s'organiser.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Le transfèrement n'est pas la seule mesure proposée dans le texte.

**Une députée du groupe LaREM.** On en a parlé dix fois !

**M. Ugo Bernalicis.** C'est un point important. Vous vous focalisez sur le transfèrement, et on comprend bien qu'à la fin, c'est ce qui se passera. Le transfèrement sera la réponse première, alors même que les trois mesures proposées ne sont pas censées être ordonnées.

Vous pouvez souffler, monsieur le ministre ! Je sais que ce n'est pas évident...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est un métier, vraiment !

**M. Ugo Bernalicis.** Si je pouvais m'exprimer sans entendre des sarcasmes ou des soufflements, ce serait plus sympathique pour tout le monde, monsieur le ministre.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est tellement exaspérant !

**Mme la présidente.** Monsieur Bernalicis, vous seul avez la parole.

**M. Ugo Bernalicis.** Prenons l'exemple des travaux. Le texte prévoit un délai maximal d'un mois. Ainsi, lorsqu'il est acté qu'un détenu se trouve dans des conditions indignes, il devrait y rester pendant un mois, le temps que les travaux se terminent ? Non ! Si les conditions sont indignes et que le magistrat l'a acté, il faut agir au plus vite pour faire cesser l'indignité ! Ce n'est pas plus compliqué que ça !

Vous pouvez dire que les transfère­ments prennent dix, quinze ou vingt jours – je ne suis d’ailleurs pas sûr que les transfère­ments envisagés en raison de l’épidémie de covid soient un exemple pertinent. Mais c’est toujours le même problème, sur lequel nous reviendrons : le transfère­ment sera effectué pour que l’adminis­tration soit à nouveau dans les clous, mais pas au profit du détenu.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Y a qu’à, faut qu’on !

*(Les amendements n<sup>os</sup> 1 et 27, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente**. Je suis saisie de trois amendements, n<sup>os</sup> 29, 68 et 48, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l’amendement n<sup>o</sup> 29.

**Mme Cécile Untermaier**. Je serai rapide, parce que je sens une pression autour de moi... *(Sourires sur les bancs du groupe LaREM.)*

**Mme la présidente**. Ce sont les sportifs !

**Mme Cécile Untermaier**. C’est du sport que de défendre nos amendements à côté des sportifs !

**Mme la présidente**. Il faut leur pardonner, ils n’aiment pas être sur la touche !

**M. Pierre-Alain Raphan**. Pas mal !

**Mme Cécile Untermaier**. L’amendement vise à préciser, à l’alinéa 8, que l’adminis­tration pénitentiaire doit informer sans délai le juge des mesures qu’elle a prises mettant fin aux conditions de détention contraires à la dignité de la personne. Nous avons en réalité un accord de fond sur cet ajout.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l’amendement n<sup>o</sup> 68.

**Mme Caroline Abadie**, *rapporteure*. Son objectif est également que le juge soit informé des mesures prises par l’adminis­tration pénitentiaire. À la différence de mes collègues, je propose que cette information intervienne dans le délai imparti à l’adminis­tration pénitentiaire pour réaliser les travaux. Cela permettrait de gagner du temps : il y aurait une étape en moins et les étapes s’enchaîneraient sans temps mort.

Je vous demande donc de bien vouloir retirer les amendements n<sup>os</sup> 29 et 48 au profit de l’amendement n<sup>o</sup> 68.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l’amendement n<sup>o</sup> 48.

**Mme Naïma Moutchou**. Il peut paraître aller de soi, mais tel n’est pas nécessairement le cas. Je propose de mettre à la charge de l’adminis­tration pénitentiaire une obligation d’information du juge saisi sur les diligences qu’elle a accomplies pour mettre fin aux conditions indignes de détention.

**Mme la présidente**. La rapporteure a déjà donné son avis. Quel est l’avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Avec une infinie modestie, que je tenais à souligner, Mme la rapporteure propose de retirer les amendements n<sup>os</sup> 29 et 48 au profit du sien. *(Rires sur les bancs du groupe LaREM)* Elle l’a fait avec beaucoup d’élégance, et je vous suggère de suivre son avis.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier**. Lorsque j’ai été rapporteure, je me suis toujours efforcée, pour rendre nos débats plus constructifs, de faire en sorte que les amendements allant dans le même sens soient tous recevables. Cela aurait été une bonne chose de procéder ainsi en l’espèce. Je retire mon amendement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et LaREM.)*

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou**. L’objectif étant atteint, je retire moi aussi mon amendement.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 29 et 48 sont retirés.)*

*(L’amendement n<sup>o</sup> 68 est adopté.)*

**Mme la présidente**. Je suis saisie de quatre amendements, n<sup>os</sup> 4, 2, 28 et 55, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir les amendements n<sup>os</sup> 4 et 2, qui peuvent faire l’objet d’une présentation groupée.

**M. Ugo Bernalicis**. Ils visent à permettre au juge judiciaire d’enjoindre l’adminis­tration pénitentiaire de prendre des mesures spécifiques.

Il existe un débat sur la répartition des compétences entre l’autorité judiciaire et la justice administrative. L’adminis­tration pénitentiaire relève *a priori* du périmètre de cette dernière. Néanmoins, les conditions de détention relèvent bien du juge judiciaire.

Il en résulte un certain inconfort pour le détenu, mais aussi pour l’adminis­tration pénitentiaire, qui se retrouve dans une situation un peu étrange : elle est juge et partie ; elle doit fournir les preuves de l’indignité des conditions de détention et y remédier selon ses propres critères, en espérant que cela corresponde à la fois à la volonté du détenu et à celle du juge. Nous venons d’ailleurs d’adopter un amendement lui imposant d’informer le juge judiciaire des mesures qu’elle a prises.

L’attribution d’un tel pouvoir d’injonction au juge judiciaire serait peut-être une bizarrerie dans notre droit, mais aurait le mérite de montrer que la résolution de l’indignité des conditions de détention se situe du côté de l’autorité judiciaire, dans l’esprit de l’article 66 de la Constitution, et nulle part ailleurs. S’il y a un domaine dans lequel nous pourrions, et même devrions faire une exception, afin que le magistrat judiciaire y prenne toute sa place, c’est bien celui dont nous parlons.

Nous souhaitons donc que le juge judiciaire puisse dire à l’adminis­tration pénitentiaire ce qu’il convient de faire pour mettre fin aux conditions indignes de détention.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l’amendement n<sup>o</sup> 28.

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit de permettre au juge, dont le rôle est de trancher un litige, d'adresser des injonctions à l'administration pénitentiaire s'il considère que la situation le mérite. Une fois que le juge a reçu les observations du détenu et que l'administration pénitentiaire l'a informé de la situation, il peut lui sembler nécessaire d'aller au-delà de simples recommandations, d'expliquer à l'administration pénitentiaire comment mettre fin aux conditions indignes de détention.

La Contrôleure générale des lieux de privation de liberté nous avait présenté une lettre décrivant la situation d'un détenu qui dormait sur un matelas entre deux autres détenus, à dix centimètres de toilettes qui ne fonctionnaient pas. Dans un tel cas, il me semble que le juge est là pour trancher, et non pour tendre la main à l'administration pénitentiaire. Il est là pour lui dire que, dans ces conditions, elle doit agir. Tel est le sens de mon amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 55 de Mme Marietta Karamanli est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces quatre amendements ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Ils visent tous à donner au juge judiciaire un pouvoir d'injonction. Pour nous, il importe que les deux ordres de juridiction gardent chacun leurs compétences. Dans son avis relatif à cette proposition de loi, le Conseil d'État a précisé qu'il surveillerait la manière dont s'articuleraient les deux ordres dans la pratique.

Concernant la possibilité d'adresser des injonctions très précises, l'administration pénitentiaire est la mieux à même de déterminer ce qu'elle doit faire, notamment si elle doit réaliser des travaux ici ou là. Je ne crois pas que le juge soit en mesure de dire que tel problème d'eau chaude vient de telle canalisation ou de telle autre. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis, pour les mêmes raisons.

**Mme Cécile Untermaier.** Il n'y a pas d'eau chaude dans les prisons...

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Si, il y en a, des fois.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** En même temps, le juge n'est pas plombier.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous ne prendrions pas un risque juridique démesuré en introduisant une telle disposition dans le texte. Si d'aventure elle n'était pas constitutionnelle, le reste de l'architecture du texte ne serait pas en péril.

Le magistrat ne va pas dire qu'il faut réparer telle ou telle canalisation ! S'il n'y a pas d'eau chaude, il dira qu'il faut qu'il y en ait, point. Il ne faut pas caricaturer ainsi ce que pourraient être ces injonctions ; respectons-nous un minimum dans ce débat ! Nous avançons des arguments de fond ; nous parlons de la réalité concrète et objective à laquelle sont confrontés les personnels de l'administration pénitentiaire et les détenus. S'il n'y a pas d'eau chaude, croyez-vous que c'est parce que le directeur de l'établissement ou le surveillant le veut ? Bien sûr que non ! En disant « je

veux que ce problème soit réglé », le magistrat pousserait l'administration à le régler concrètement, en y consacrant les moyens nécessaires.

D'ailleurs, si nous discutons de ce texte aujourd'hui, ce n'est pas parce que nous aurions trouvé génial qu'il existe une procédure de recours contre l'indignité des conditions de détention ! Non, nous le faisons sous l'impulsion – disons-le ainsi – de plusieurs arrêts rendus par différentes institutions, qui ont pointé une procédure administrative défaillante incapable de régler le problème. C'était bien là le point de départ ! Et, finalement, on y revient. La boucle est bouclée, mais, malheureusement, les situations en question ne sont toujours pas réglées.

*(Les amendements n°s 4, 2, 28 et 55, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 5.

**M. Ugo Bernalicis.** Il vise à supprimer l'alinéa 8, qui donne à l'administration pénitentiaire la possibilité de décider d'un transfèrement avant même la décision du juge. En effet, les trois décisions possibles – remise en liberté sous contrôle judiciaire, aménagement de peine, transfèrement – ne sont pas hiérarchisées, et il convient de garder toute la palette des mesures possibles, sans quoi nous pouvons être sûrs que se posera un problème de gestion de la détention.

Nous n'avons pas attendu ce texte pour réfléchir à la gestion de la surpopulation carcérale et des difficultés qu'elle engendre. Certains d'entre nous, dans l'hémicycle, avaient proposé des mécanismes de régulation carcérale, d'ailleurs évoqués par la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté de l'époque – la prédécesseure de l'actuelle –, mais ceux-ci avaient été balayés d'un revers de la main ! On nous avait répondu que ce n'était pas le sujet, que le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice permettrait des aménagements de peine *ab initio* – dans 11 % des cas, génial ! –, ce qui réglerait le problème.

Or non seulement le problème de la surpopulation carcérale n'a pas été réglé, mais il s'aggrave, jour après jour, malgré la situation sanitaire dans laquelle nous nous trouvons.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Bla-bla-bla !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** En fin de compte, monsieur Bernalicis, vous voulez empêcher ici les transfèremens. En outre, vous ne voulez pas qu'on ait le temps de réaliser des travaux ; vous ne voulez pas qu'on augmente les moyens de la justice ; vous ne voulez pas qu'on construise de nouvelles prisons, ni qu'on rénove celles qui existent. Vous n'avez donc toujours pas de solution à nous proposer !

**Mme Naima Moutchou.** C'est vrai !

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Le transfèrement n'est pas l'alpha et l'oméga de ce texte, mais c'est une des possibilités qu'il offre. Lors des auditions, nous avons entendu qu'il s'agissait effectivement d'une solution parmi d'autres, et l'administration pénitentiaire a marqué son intention d'user de toutes les possibilités à sa disposition. L'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** Le ministre est-il du même avis ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Le ministre est évidemment du même avis, madame la présidente !

Nous procédons déjà à des transfère­ments, en nous assurant de l'accord des détenus. Si un établissement pénitencier est plein et s'il y a, à proximité, un autre établissement qui l'est un peu moins, nous demandons aux détenus ce qu'ils préfèrent. Certains détenus ne recevant pas de visites, notamment lorsqu'ils n'ont pas de famille, il arrive qu'ils appellent ce transfert de leurs vœux, afin de bénéficier de conditions de détention plus dignes. C'est cette possibilité que vous voudriez supprimer ?

Tout ça, ce n'est que du bla-bla, et surtout du nihilisme ! Vous ne formulez aucune proposition, vous ne faites que critiquer. Vous êtes définitivement contre tout, voilà votre posture.

Défavorable !

**M. Pascal Brindeau**. On avait compris, monsieur le garde des sceaux.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis**. Un garde des sceaux qui dit qu'en l'état actuel du droit, on procède déjà à des transfère­ments, mais qu'à cause de M. Bernalicis, on ne pourra plus en faire, malgré la nouvelle procédure prévue par ce texte, c'est extraordinaire !

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Caricature !

**M. Ugo Bernalicis**. Quel manque de rigueur juridique, monsieur le ministre ! (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Un député du groupe LaREM**. C'est une insulte !

**Mme Michèle Peyron**. Arrête, tu te rends ridicule !

**M. Belkhir Belhaddad**. Un peu d'humilité !

**M. Ugo Bernalicis**. J'attendais mieux de vous, qui êtes un si grand avocat – je parle de l'avocat car, s'agissant du ministre, je préfère taire les qualificatifs.

**Mme la présidente**. Mes chers collègues, je sais que le prochain texte concerne le sport, mais je ne suis pas ici pour être arbitre. (*Sourires.*)

**Plusieurs députés du groupe LaREM**. Joli !

**Mme Marietta Karamanli**. Si, c'est votre rôle.

**Mme Cécile Untermaier**. Oui, vous êtes arbitre.

**M. Ugo Bernalicis**. Mais notre débat n'a rien à voir avec un match de sport !

(*L'amendement n° 5 n'est pas adopté.*)

#### **Rappel au règlement**

**Mme la présidente**. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour un rappel au règlement.

**M. Ugo Bernalicis**. Madame la présidente, je ne suis pas ici dans un quelconque match ; nous parlons des conditions de détention des détenus.

Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de visiter des établissements pénitentiaires depuis le début de la législature, mais si c'est le cas, vous pouvez comprendre que la passion avec laquelle nous participons à ces débats ne tient pas au fait que nous sommes des hommes, à un taux de testostérone ou à je ne sais quoi – cette analyse et ces propos sont déplacés –, mais à l'existence de situations de détresse et d'indignité palpables. On le voit dans les yeux des hommes et des femmes qui vivent dans ces conditions et que nous pouvons croiser lorsque nous visitons ces établissements en notre qualité de parlementaires... (*Mme la présidente coupe le micro de l'orateur.*)

**Mme la présidente**. Merci, mon cher collègue. Puisque vous m'avez interrogée, je vous réponds : j'ai pu visiter la prison de la Santé, et il est en effet très important que tous les parlementaires, qu'ils appartiennent ou non à la commission des lois, puissent avoir accès aux centres de détention.

**Mme Cécile Untermaier**. Cela fait des années que nous nous y rendons !

#### **Article unique (suite)**

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour soutenir l'amendement n° 75.

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. La femme qui tombe à pic ! (*Sourires.*)

**Mme Yaël Braun-Pivet**, *présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. Il vise à s'assurer que le recours contre les conditions indignes de détention ne se transforme pas en une ronde infernale pour le détenu. En cas de transfère­ment décidé par l'administration pénitentiaire, celle-ci devrait apporter toute garantie que les nouvelles conditions proposées au détenu, dans l'établissement où celui-ci serait réincarcéré, sont conformes au respect de la dignité, comme il est légitime qu'elles le soient. Tel est l'objet de cet amendement.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir le sous-amendement n° 83.

**M. Pascal Brindeau**. L'amendement présenté par la présidente de la commission des lois renvoie au débat que nous avons eu en commission au sujet du transfère­ment. Celui-ci doit en effet offrir une amélioration réelle des conditions de détention. Autrement dit, l'inconvénient que peut représenter l'éloignement du détenu par rapport à son lieu de vie ou à sa famille doit être mis en balance avec les nouvelles conditions de détention qui lui sont proposées.

J'avais déposé un amendement sur ce sujet en commission, mais je dois reconnaître que celui de la présidente est bien mieux rédigé que le mien. Quant au présent sous-amendement, il vise simplement à préciser que le transfère­ment doit représenter une amélioration réelle des conditions de détention.

Vous dites, monsieur le garde des sceaux, madame la rapporteure, que le transfère­ment n'est pas la seule solution apportée par la proposition de loi, qu'il n'en est pas l'alpha et l'oméga. Seulement, tant que nous n'aurons pas amélioré les bâtiments existants, notamment leur salubrité, ni créé des places de prison supplémentaires pour diminuer la surpopulation carcérale, ce sera parfois la seule option pour assurer des conditions de détention plus dignes.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et sur le sous-amendement ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** L'amendement tend à inverser la charge de la preuve, qui pèserait sur l'administration pénitentiaire, puisqu'il reviendrait à celle-ci de déclarer qu'elle peut accueillir le détenu dans des conditions dignes dans tel ou tel établissement.

Or elle transmettra déjà des observations au juge et l'informerait ensuite des mesures prises. Il va de soi que le juge qui prononcera un transfert aura à cœur l'amélioration des conditions de détention. Demander à l'administration pénitentiaire de démontrer, avant le transfert, que les nouvelles conditions seront dignes – cela ne tient pas nécessairement à l'état de la cellule, d'autres éléments pouvant entrer en ligne de compte – ne me semble pas s'inscrire correctement dans le dispositif prévu.

Malheureusement, chère présidente, j'émettrai donc un avis timidement défavorable sur votre amendement (*Rires sur plusieurs bancs*), ainsi que sur le sous-amendement de M. Brindeau.

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois.** Oh, c'est mignon !

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est moi aussi le cœur déchiré (*Mêmes mouvements*) que je vous annonce que je ne peux pas vous suivre, madame la présidente de la commission des lois.

J'ajoute aux propos de Mme la rapporteure que je veillerai, dans la circulaire d'application, à ce qu'un détenu ne puisse pas être transféré d'un lieu où les conditions sont indignes à un autre où elles le sont aussi. Cela me paraît relever de l'évidence, et ce ne serait dans l'intérêt de personne.

Par ailleurs, l'inversion de la charge de la preuve induite par l'amendement me semble un argument suffisamment dirimant pour que je vous suggère, timidement moi aussi, madame la présidente, monsieur Brindeau, de retirer votre amendement et votre sous-amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Pour ma part, je trouve que l'amendement est intéressant ; il soulève, en tout cas, une question importante. Ne pas transférer un détenu vers un lieu de détention où les conditions sont plus compliquées encore paraît relever de l'évidence, mais il est des évidences qu'il est bon d'inscrire dans la loi.

On nous a alertés sur un autre sujet, auquel j'attache une importance particulière : il ne faut pas que la place libérée par une personne transférée en raison de conditions de détention contestées soit immédiatement occupée par une autre personne.

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois.** Oui.

**Mme Cécile Untermaier.** Je n'ai pas trouvé le moyen d'éviter cela, mais il serait très important d'y parvenir, dans le cadre du recours.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Madame la rapporteure, monsieur le garde des sceaux, je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne l'inversion de la charge de la preuve.

Dans la procédure actuelle, à partir du moment où le caractère indigne des conditions de détention est reconnu, il revient de toute façon à l'administration pénitentiaire de prendre les premières dispositions pour mettre fin à cette situation. Dès lors, garantir que le transfert représente une amélioration réelle des conditions de détention revient, d'une certaine manière, à protéger l'administration pénitentiaire d'une décision qui n'irait pas dans ce sens.

C'est donc plutôt la rédaction que vous défendez que la nôtre qui fait peser la charge de la preuve sur l'administration pénitentiaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** On ne peut pas sérieusement imaginer que la cellule qui n'offre pas des conditions dignes – en raison de ses caractéristiques propres, de la promiscuité ou de toute autre chose – soit à nouveau occupée une fois que le détenu ayant déposé le recours aura été transféré ailleurs.

**Mme Marietta Karamanli et Mme Cécile Untermaier.** Si...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Cela ferait d'ailleurs probablement scandale.

On ne peut tout de même pas taxer *a priori* l'administration pénitentiaire de se moquer de conditions indignes qui auraient été objectivées par le juge, ou d'abord par elle-même, car je rappelle qu'il lui revient de mener un travail concourant à l'objectivation des allégations présentées par le détenu.

Si l'administration pénitentiaire estime que les conditions sont indignes – parce qu'il n'y a pas d'eau chaude, d'eau froide, ou que les murs sont crasseux, par exemple –, on ne mettra pas un détenu à la place de celui qui vient d'être transféré. Ce serait une contradiction interne, et on ne peut décemment imaginer l'administration pénitentiaire assumer une telle décision.

Vous évoquez une autre situation – et nous sommes effectivement là pour en parler : un détenu transféré à qui on infligerait à nouveau des conditions indignes, voire plus indignes que celles auxquelles il viendrait d'échapper grâce au texte que vous allez adopter. Dans ce cas, à l'évidence, il déposerait un autre recours. Et l'administration pénitentiaire ne peut pas apporter à l'avance de garanties au juge. C'est pourquoi j'ai parlé d'inversion de la charge de la preuve.

Au fond, nous allons tous dans le même sens. Je tiens à redire ici – on ne le dit pas suffisamment – que le personnel pénitentiaire est lui aussi très attaché à la dignité des conditions de détention.

**Mme Cécile Untermaier.** Oui !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Lorsque les conditions sont dignes, il y a évidemment moins de tensions, de violence, et l'administration pénitentiaire peut davantage exercer son rôle éducatif vers la réinsertion.

J'ai effectué ma première visite en qualité de ministre à la maison d'arrêt de Fresnes – on me le reproche encore, d'ailleurs, mais peu importe. Dans la cellule où je me

trouvais avec des détenus et des membres du personnel pénitentiaire, je vous assure que tout le monde disait exactement la même chose.

**Mme Cécile Untermaier.** Bien sûr !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Les membres du personnel disaient que, sans surpopulation carcérale, c'était plus tranquille, et ils pouvaient faire leur boulot. Et les détenus disaient la même chose.

Voilà pourquoi je vous suggère de retirer l'amendement et le sous-amendement. J'en comprends tout à fait le sens, mais on peut aussi faire confiance à l'administration pénitentiaire pour ne pas transférer les détenus d'indignité en indignité.

*(Le sous-amendement n° 83 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 75 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir les amendements n°s 63, 69 et 71, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** L'amendement n° 63 précise à quel délai fait référence l'alinéa 9, à savoir celui fixé à l'administration pénitentiaire par le juge.

Le n° 69 précise au vu de quels éléments le juge constate que les conditions de détention demeurent indignes.

Le n° 71 précise que le juge dispose de dix jours pour prendre sa décision en cas de carence de l'administration pénitentiaire.

*(Les amendements n°s 63, 69 et 71, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 30.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous souhaitons inscrire clairement dans la loi qu'il n'existe pas de priorisation des trois possibilités offertes au juge pour rendre sa décision.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** L'ordre va du général au particulier, comme de coutume. Les mesures ne sont pas classées pas d'ordre d'importance. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 30, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 56 de Mme Marietta Karamanli est défendu.

*(L'amendement n° 56, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 51.

**Mme Naïma Moutchou.** Dans le prolongement de nos débats en commission, je tente de répondre, par cet amendement, à la question de la distance maximale à laquelle un détenu peut être transféré. Le recours ne doit pas être rendu dissuasif par le fait qu'il risque d'aboutir à un trop grand éloignement. Je propose donc que l'établissement où sera transféré le détenu soit « situé, chaque fois que possible, dans la zone territoriale de la direction interrégionale des

services pénitentiaires du lieu d'écrou au moment du dépôt de la requête par le requérant ». Ces zones territoriales sont très vastes : elles correspondent à la région Grand Est, à l'Île-de-France, entre autres.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous comprenons bien l'objectif : que le détenu ne soit pas trop éloigné, le cas échéant, de sa famille. Bien sûr, nous y souscrivons. Néanmoins, il semble découler du présent dispositif que le juge décidera en priorité d'un transfert qui n'implique pas d'éloignement.

J'ajoute que, vivant à la limite de trois départements, je vois bien les problèmes que cela peut poser. En l'espèce, un détenu incarcéré au nord de Lyon, par exemple, pourrait très bien être transféré dans le sud de la Bourgogne sans que cela l'éloigne de sa famille.

Par conséquent, madame Moutchou, j'émet un avis défavorable sur votre amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Supposons, d'une part, un établissement situé à quelques kilomètres de la zone territoriale d'une autre direction interrégionale : la distance est très courte. Supposons, d'autre part, un détenu qui exécute sa peine à Lille mais dont la famille vit dans le Sud de la France : ce ne serait pas une mauvaise chose qu'il aille achever sa détention à proximité des siens. Ces deux exemples m'amènent à vous suggérer de retirer votre amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** La solution proposée étant imparfaite, je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 51 est retiré.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n°s 6 et 31, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 6.

**M. Ugo Bernalicis.** Il vise à préciser que le juge procède systématiquement à un examen préalable avant d'ordonner le transfert. Peut-être cela va-t-il sans dire, mais cela va encore mieux en le disant, ou plutôt en l'écrivant. Il s'agit d'éviter des décisions en cascade : il ne faudrait pas que le juge envisage les autres mesures prévues par le texte seulement après avoir ordonné un transfert auquel le détenu se serait opposé en raison des problèmes qu'il pose.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 31.

**Mme Cécile Untermaier.** Je n'ai pas été convaincue par les propos de la rapporteure selon lesquels l'énumération des mesures va du général au particulier et n'entraîne pas de priorisation. Ce que vous avez dit laisse penser au contraire que le juge va d'abord étudier le transfert du détenu avant d'envisager les autres mesures. Si l'énumération n'est pas une priorisation, comme vous l'affirmez, il aurait suffi de le préciser clairement ; nous aurions tous été d'accord et nous n'en parlerions plus.

Cela dit, il ne faut pas que le transfèrement soit perçu comme une menace. La loi doit garantir, comme nous le souhaitons, un recours effectif, qui ne soit pas découragé par cette mesure.

Nous proposons donc de préciser qu'avant de prononcer le transfèrement, le juge examine les conditions dans lesquelles se trouve le détenu – prévenu ou condamné – au sein de l'établissement. Il devrait prendre en considération non seulement sa situation familiale et sociale, mais aussi l'éventuel parcours d'insertion qu'il a entamé, et, le cas échéant, les soins qui lui sont dispensés.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous comprenons et partageons l'objectif de ces amendements. Toutefois, le juge est le garant de l'application de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme ; il le sera donc aussi dans le cadre de cette nouvelle procédure. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'apporter de telles précisions. Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Je reviens sur la question de l'éloignement, afin de souligner à quel point celui-ci peut être douloureux, difficile pour les familles, à qui les déplacements peuvent poser des problèmes pratiques ou financiers. Dans certains cas, il est pratiquement impossible à des enfants de voir leur père, par exemple. Ce sont là des sujets particulièrement délicats : je pense naturellement à certains détenus corses qui, du fait de l'insularité, sont coupés de leur famille. Ce problème est pendant et, en Corse, douloureusement ressenti par l'opinion. Je souhaitais le dire à M. le garde des sceaux.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Selon le dispositif figurant dans ce texte, le magistrat ordonne le transfèrement, et l'administration pénitentiaire propose ensuite ce transfèrement à la personne détenue. C'est seulement si celle-ci le refuse – parce qu'il ne satisfait pas certains impératifs, par exemple le respect de la vie familiale – que le juge peut envisager les autres mesures.

C'est prendre les choses à l'envers : si le juge ordonnait le transfèrement après avoir pris en considération une série d'éléments, notamment la continuité des soins ou le droit à la défense – le détenu risquant de se retrouver loin de son conseil –, ce serait mieux pour tout le monde. Nous éviterions ces allers-retours entre le détenu, l'administration pénitentiaire et le magistrat. Mieux vaut anticiper autant que possible, de sorte qu'une bonne décision soit rendue dès le départ et que l'on n'en vienne pas à de telles difficultés.

En outre, la probabilité que le détenu refuse le transfèrement ordonné par le juge serait alors beaucoup plus faible, quand bien même cette mesure ne lui conviendrait pas. Il pourrait craindre qu'on ne le laisse dans sa cellule, puisque la décision serait remise en débat. Un examen par le magistrat *a priori* et non à un stade avancé de la procédure offrirait de meilleures garanties à tous.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 6 et 31, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 49.

**Mme Naïma Moutchou.** Il s'agit d'un amendement important, un amendement de fond. L'une des solutions proposées en cas de conditions de détention indignes est l'aménagement de peine. Dans la culture judiciaire, celui-ci équivaut à un projet de sortie pour le détenu, en général sous condition d'un domicile et d'une promesse d'embauche, parfois difficiles à obtenir. Il serait judicieux de donner aux détenus la possibilité, lorsque ces garanties ne sont pas réunies, de bénéficier de la libération sous contrainte prévue à l'article 720 du code de procédure pénale. On intégrerait ainsi un outil supplémentaire au dispositif.

Je sais que le garde des sceaux travaille sur ces alternatives à la peine et que le projet de loi à venir contribuera probablement à cette évolution. Peut-être pourrions-nous inscrire cette mesure dès à présent dans le texte que nous examinons.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous avons beaucoup réfléchi à votre amendement, madame Moutchou. Spontanément, je l'avais d'abord déclaré satisfait, considérant que la libération sous contrainte était une forme d'aménagement de peine. En réalité, cette question fait débat. Faute de la trancher aujourd'hui – nous pouvons l'esquiver –, nous pourrions compléter le texte grâce à votre amendement, afin que la libération sous contrainte soit bien une mesure à la main du juge dans le cadre de cette nouvelle procédure. J'émetts donc, à titre personnel, un avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je suis particulièrement favorable à cet amendement, que je trouve judicieux. Toutefois, dès lors que l'on ajoute dans le texte la libération sous contrainte, il convient d'y récapituler toutes les autres mesures d'aménagement de peine possibles – semi-liberté, placement à l'extérieur, détention à domicile sous surveillance électronique, libération conditionnelle –, comme c'est le cas dans le III de l'article 707 du code de procédure pénale. Le texte pourrait être enrichi en ce sens en commission.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** Je remercie la rapporteure et le ministre. Ce sera un progrès considérable,...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Bravo !

**Mme Naïma Moutchou.** ...conforme à la volonté politique, qui est la nôtre depuis quelques années, d'ouvrir les possibles en matière pénitentiaire.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 49 est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 7.

**M. Ugo Bernalicis.** Il est cohérent avec notre précédent amendement, le n<sup>o</sup> 6, qui prévoyait un examen *a priori* des conditions de transfèrement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Il est cohérent avec notre précédent refus : défavorable.

*(L'amendement n° 7 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. Les amendements n°s 33 et 34 de Mme Cécile Untermaier sont défendus.

*(Les amendements n°s 33 et 34, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente**. L'amendement n° 50 de Mme Naïma Moutchou est défendu.

*(L'amendement n° 50, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. Les amendements n°s 72 et 64 de Mme la rapporteure sont rédactionnels.

*(Les amendements n°s 72 et 64, acceptés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

**Mme la présidente**. La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 8.

**M. Ugo Bernalicis**. Nous proposons de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 14. En effet, nous nous opposons à ce qu'il puisse être fait usage de la visioconférence, notamment pour déterminer si les conditions de détention sont dignes ou indignes. Selon nous, il y a incompatibilité entre le but et le moyen.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie**, *rapporteure*. Même avis que sur les précédents amendements ayant un objectif similaire : défavorable.

*(L'amendement n° 8, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. L'amendement n° 65 de Mme la rapporteure est rédactionnel.

*(L'amendement n° 65, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente**. L'amendement n° 35 de Mme Cécile Untermaier est défendu.

*(L'amendement n° 35, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. Je suis saisie de trois amendements identiques, n°s 47, 66 et 78, qui font l'objet d'un sous-amendement n° 86.

La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 47.

**Mme Naïma Moutchou**. Il vise à fixer les délais d'appel. En cas d'appel, l'affaire devrait être examinée dans un délai maximal d'un mois.

**Mme la présidente**. La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 66.

**Mme Caroline Abadie**, *rapporteure*. Il vise de même à préciser, à l'alinéa 15, les délais applicables à l'ensemble des appels susceptibles d'être formés. Dans le code de procédure pénale, il est d'usage courant d'énoncer clairement les délais qui s'imposent en matière d'appel, quelle que soit l'origine de celui-ci. Cette précision me tient très à cœur, car l'effectivité du dispositif en dépend.

**Mme la présidente**. L'amendement n° 78 de M. Stéphane Mazars est défendu.

La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir le sous-amendement n° 86.

**M. Pascal Brindeau**. Il est rédactionnel : il vise à rendre l'amendement plus intelligible.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

**Mme Caroline Abadie**, *rapporteure*. Défavorable.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Je donne un avis favorable aux amendements : nous avions envisagé de fixer ces délais par décret, mais c'est une excellente idée de le faire dès maintenant. Belle anticipation ! Quant au sous-amendement, je demande son retrait.

*(Le sous-amendement n° 86 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n°s 47, 66 et 78 sont adoptés.)*

**Mme la présidente**. La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 43.

**Mme Naïma Moutchou**. Je propose de supprimer les mots « du ministère public » à l'alinéa 15, afin que toutes les parties soient concernées par l'appel suspensif dans le délai de vingt-quatre heures. Il est vrai que le mécanisme prévu est celui qui existe en matière d'aménagement de peine, mais le présent texte porte aussi sur la détention provisoire. S'il faut un régime distinct, mieux vaut qu'il soit aligné par le haut et que tout le monde puisse bénéficier de l'appel suspensif.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie**, *rapporteure*. La suspension se justifie lorsqu'il existe un risque. Il convient alors de laisser une marge de manœuvre de sécurité au ministère public. En l'espèce, je ne vois pas l'intérêt pour les personnes détenues que soit suspendue une décision qui leur serait favorable, si le juge a ordonné une mesure pour mettre fin aux conditions indignes de détention.

Il importait surtout de préciser les délais d'appel, comme nous venons de le faire en adoptant les amendements précédents. Je vous propose, madame Moutchou, de retirer votre amendement.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti**, *garde des sceaux*. Nous avons prévu d'instaurer dans le décret un appel suspensif dans l'hypothèse où le transfèrement ordonné par le JAP serait contesté par le condamné au motif qu'il porte une atteinte excessive à sa vie familiale. L'amendement est donc satisfait, sauf en ce qui concerne cette situation particulière, que nous prenons évidemment en considération.

*(L'amendement n° 43 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 37.

**Mme Cécile Untermaier.** Il vise à préciser, à l'alinéa 15, que c'est l'appel du ministère public qui est non avenu en cas de non-respect des délais.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Pardonnez-moi, chère collègue, mais je pense que cette précision n'est pas utile et que la phrase est très claire en l'état. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 37, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 42.

**Mme Naïma Moutchou.** Je trouve la sanction du non-examen de l'affaire dans le délai de quinze jours un peu rude pour le requérant. En effet, l'appel serait non avenu alors que le requérant n'est pas lui-même responsable du défaut de diligence. Je propose que, plutôt que d'être non avenu, l'appel ne soit plus suspensif, ce qui permettrait à la procédure d'aller jusqu'à son terme.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Malheureusement, il est défavorable. Je préfère la rédaction actuelle du texte.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Demande de retrait.

*(L'amendement n° 42 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 60.

**Mme Marietta Karamanli.** Il vise à compléter l'alinéa 15 pour donner la possibilité à chaque partie de faire appel. On ne saurait reconnaître à la personne détenue un droit d'appel uniquement devant les juridictions du deuxième degré.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Je vous remercie pour cet amendement, madame Karamanli. Nous avons à cœur de prévoir le même dispositif d'appel. Or nous venons de voter des dispositions en ce sens. Votre amendement étant satisfait, je vous invite à le retirer.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis : demande de retrait.

*(L'amendement n° 60 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la rapporteure, pour soutenir l'amendement n° 73, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 80.

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir le sous-amendement n° 80.

**Mme Naïma Moutchou.** C'est un sous-amendement de précision.

*(Le sous-amendement n° 80, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'amendement n° 73, sous-amendé, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour soutenir l'amendement n° 44.

**Mme Naïma Moutchou.** Il vise à prévoir les conditions de pourvoi en cassation. Le délai serait de cinq jours, de manière classique. Néanmoins, anticipant la réponse du ministre, j'imagine que cela figurera dans le décret.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Oui !

**Mme Naïma Moutchou.** Je retire donc dès à présent mon amendement.

*(L'amendement n° 44 est retiré.)*

*(L'article unique, amendé, est adopté.)*

#### Après l'article unique

**Mme la présidente.** Nous en venons à des amendements portant article additionnel après l'article unique.

La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir les amendements n° 59 et 61, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

**Mme Marietta Karamanli.** L'amendement n° 59 demande la remise d'un rapport sur le cadre juridique de l'intervention de l'avocat prévue à l'alinéa 14 de l'article unique, plus précisément sur l'effectivité de cette procédure eu égard au droit à l'aide juridictionnelle. Ce critère peut s'avérer déterminant pour les personnes concernées, sachant qu'une majorité d'entre elles méconnaissent leurs droits et que 27 % vivent avec moins de 50 euros par mois.

Quant à l'amendement n° 61, il est défendu.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Le rôle de l'avocat est effectivement un sujet central, que nous pourrions d'ailleurs évoquer concernant d'autres voies de recours que celle qui nous occupe aujourd'hui. Néanmoins, nous aurons l'occasion d'en reparler lors de l'examen d'autres textes. J'émet donc, malheureusement, un avis défavorable.

*(Les amendements n° 59 et 61, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 38.

**Mme Cécile Untermaier.** Il serait bon que, dans un délai de six mois après l'adoption de la présente loi, le Gouvernement présente un rapport sur l'état de la surpopulation carcérale, établissement par établissement, ainsi que sur les effets des mesures prises pour y remédier.

La surpopulation carcérale pose de nombreux problèmes, ce qui nous contraint d'ailleurs à débattre et à voter dans l'urgence.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Nous avons évoqué en commission les chiffres publiés dans le rapport que notre collègue Bruno Questel a remis dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2021. Le Parlement est donc lui aussi à même, au travers de tels rapports, d'apporter des réponses aux questions que vous soulevez, tout comme la CGLPL. En outre, le rapporteur d'application de la loi pourra s'intéresser plus particulièrement aux effets du présent texte sur la surpopulation carcérale.

Bien que je voie moi aussi l'intérêt de telles données, j'émetts un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il est défavorable. Ce qui compte, en la matière, ce sont les chiffres. Or nous les avons déjà : nous connaissons d'une part le nombre de personnes en détention provisoire et celui des détenus condamnés définitivement, d'autre part le nombre de places existantes et celui des places que nous allons construire. Ces chiffres nous donnent une vision très claire de l'état de la surpopulation carcérale. Je sais à quel point vous êtes attentive à ces questions, madame Untermaier, mais nous avons déjà, me semble-t-il, tout ce qu'il nous faut.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Je n'ai pas l'habitude de demander des rapports, mais le recours prévu dans la présente proposition de loi suscite de nombreuses interrogations. En introduction de votre allocution, monsieur le garde des sceaux, vous avez évoqué l'ensemble des orientations que vous avez retenues pour lutter contre la surpopulation carcérale. Le rapport statistique établi chaque année est très intéressant. Néanmoins, à l'heure où nous parlons d'indignité, il nous serait très utile, pour vous aider dans votre tâche, de suivre pas à pas la situation dans les établissements et d'apprécier les effets des mesures que nous avons votées en 2016 et 2019, ainsi que de celles que vous allez promouvoir prochainement.

*(L'amendement n° 38 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 23.

**M. Ugo Bernalicis.** Cette demande de rapport est un moyen de vous interpeller : tant que nous ne réfléchissons pas ardemment à un mécanisme de régulation carcérale – au moins – ou à une révision du code pénal et à l'échelle des peines – au mieux –, nous serons toujours confrontés aux mêmes problèmes, année après année. Si le texte instaure une procédure qui manquait, il renvoie à la capacité individuelle du détenu à se défendre.

Par-delà les clivages habituels entre la gauche et la droite, nous pourrions tous nous retrouver pour affirmer que le temps passé en prison doit être le plus utile possible pour le condamné, ce qui n'est évidemment pas le cas aujourd'hui. Les taux de récidive le démontrent à l'envi. Le rapport relativement récent du Conseil économique, social et environnemental sur le sujet est assez éclairant, tout comme les statistiques publiées par le ministère.

Si nous voulons véritablement atteindre notre objectif politique, à savoir rétablir des conditions de détention dignes et donner un véritable sens aux peines, notamment aux courtes peines – c'est en effet dans les maisons d'arrêt que se concentrent les pires situations d'indignité –, nous ne ferons pas l'économie d'une telle réflexion. Sinon, nous passerons à côté de l'histoire. Malheureusement, nous avons déjà perdu un temps précieux, notamment lors des débats sur la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, ce qui nous contraint aujourd'hui à réagir dans l'urgence avec ce type de texte.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** Défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** De nouveau, votre présentation est singulière, monsieur Bernalicis ! Vous me demandez un rapport sur l'instauration d'un mécanisme de régulation carcérale ? Mais ce mécanisme est en marche depuis le lendemain de mon arrivée au ministère !

Ce sont les alternatives aux poursuites, les délégués du procureur, les travaux d'intérêt général, le bloc peine, la proposition de loi – qui a été votée – améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale, les réunions que je tiens avec les chefs de cour et de juridiction, ou encore la prolongation de la détention. Vous dites déjà connaître le contenu du projet de loi en préparation ; vous verrez ce qu'il contient ! Je ne vais pas énumérer ici les très nombreuses mesures que j'ai prises.

Et vous me demandez l'instauration d'une espèce de mécanisme de régulation carcérale, laissant penser que nous n'y avons pas réfléchi et que nous n'avons rien fait ! C'est extraordinaire ! C'est du bla-bla-bla ! Je le dis : il y a ceux qui agissent et ceux qui parlent – moi, je veux agir !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je suis de ce côté de l'hémicycle, monsieur le garde des sceaux. Vous pouvez regarder l'interlocuteur auquel vous vous adressez ; cela ne porte pas tant à conséquence.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je fais ce que je veux !

**M. Ugo Bernalicis.** Oui, vous faites ce que vous voulez, et moi aussi, monsieur le ministre ! Si j'ai envie de vous interpeller de la sorte, je le fais ; je le ferai autant que de besoin – c'est visiblement, somme toute, assez nécessaire.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Du fond, monsieur Bernalicis ! Des propositions !

**M. Ugo Bernalicis.** Des propositions, monsieur le ministre ? Mais où étiez-vous pendant l'examen de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ? Défiliez-vous avec vos collègues dans la rue pour demander que le texte soit plus ambitieux, notamment en matière pénale ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Pipeau !

**M. Ugo Bernalicis.** Où étiez-vous ?

**Mme la présidente.** Merci...

**M. Ugo Bernalicis.** Qu'avons-nous entendu de vous à part une pluie de billevesées sur les gilets jaunes et d'autres considérations un peu étranges? (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*) On ne vous a pas beaucoup vu au moment de l'examen de texte, et maintenant, vous vous drapez dans les dispositions mises en place par votre prédécesseure, comme si vous aviez tout fait! Vous n'avez pas fait grand-chose, monsieur le ministre, je suis désolé de vous le dire. Et ce n'est pas grave, je ne vous juge pas sur le passé. Ce n'est d'ailleurs pas vous que je juge, mais le Gouvernement et la majorité actuels.

Oui, nous vous demandons des rapports, monsieur le ministre, mais il est vrai que vous êtes jeune dans vos fonctions et ne comprenez pas encore exactement ce que peuvent être un amendement d'appel ou une discussion parlementaire (*Mêmes mouvements*), mais cela viendra, je n'en doute pas, il faut persévérer!

**Mme Caroline Abadie, rapporteure.** C'est sexiste, ça!

**Mme la présidente.** Merci, cher collègue. La représentation nationale est éclairée.

La parole est à Mme Naïma Moutchou.

**Mme Naïma Moutchou.** Il y a mieux à faire que de demander des rapports relatifs à la régulation carcérale: voter des dispositifs de régulation carcérale!

**M. Ugo Bernalicis.** Et l'article 45 de la Constitution?

**Mme Naïma Moutchou.** Nous en avons proposé dès 2017! (*Mme la rapporteure et M. David Corceiro applaudissent.*) La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, le bloc peine, le sens de la peine, tout cela concourt à la régulation carcérale, monsieur Bernalicis!

**M. Ugo Bernalicis.** Ça ne marche pas, votre truc! Les faits sont là!

**Mme Naïma Moutchou.** L'impulsion donnée par Mme Belloubet est renforcée par ce que fait l'actuel garde des sceaux pour la justice de proximité et les alternatives à la peine. Voilà des mesures opérationnelles! Loin des grandes déclarations, c'est du concret.

**M. Ugo Bernalicis.** Non, ça ne marche pas!

**Mme Naïma Moutchou.** Je vous donne rendez-vous pour l'examen du projet de loi qui sera présenté par le ministre dans quelques semaines. Nous aurons de nouveau ces débats.

(*L'amendement n° 23 n'est pas adopté.*)

#### EXPLICATIONS DE VOTE

**Mme la présidente.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour le groupe La France insoumise.

**M. Ugo Bernalicis.** Pour ne pas rallonger inutilement la discussion, j'indique simplement que nous voterons ce texte, car il constitue clairement à nos yeux une avancée par rapport au droit existant, malgré toutes les limites de la procédure prévue, que nous avons critiquées au cours du débat. Les arguments entendus lors de nos échanges n'ont emporté ni notre adhésion ni notre conviction. En tout cas, ce n'est pas grâce à l'attitude du ministre que je voterai ce texte, mais bien en raison du contenu de ce dernier – qui lui survivra lorsqu'il ne sera plus ministre.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour le groupe Socialistes et apparentés.

**Mme Cécile Untermaier.** Je m'exprimerai brièvement, madame la présidente, car il me semble important que le garde des sceaux puisse connaître la position des groupes politiques. Il me paraît difficile de s'opposer à un texte que le Conseil constitutionnel nous a intimé de rédiger.

Nous avons déposé des amendements sérieux et réfléchis qui n'ont pas été adoptés, ce qui, hélas, est souvent la règle ici. Nous considérons toutefois que, grâce aux dispositions retenues, le juge pourra remplir correctement son office, ce qui est tout à fait essentiel. Sa mission, extrêmement compliquée, est de trancher un litige. Dès lors, en cas de recours, il doit se faire entendre, sans trop avoir à négocier avec l'administration pénitentiaire. C'est le sens des amendements que nous avons déposés.

De la même manière, pour ce qui concerne la régulation carcérale, nous considérons qu'il revient à la puissance publique de s'organiser pour faire en sorte que le juge soit en mesure, en toute conscience, de décider de la nature de la condamnation. Les conditions indignes de détention n'ont pas à interférer s'il veut choisir l'incarcération.

Enfin, je tiens à vous remercier, madame la rapporteure, monsieur le ministre, pour les réponses circonstanciées que vous avez apportées. Compte tenu du travail qui a été accompli, nous voterons ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Naïma Moutchou, pour le groupe La République en marche.

**Mme Naïma Moutchou.** Je remercie infiniment Mme la rapporteure et M. le ministre pour le travail qui a été accompli, ainsi que l'ensemble des collègues qui ont déposé des amendements. Loin des grandes déclarations et du « y qu'à, faut qu'on » que dénonçait le garde des sceaux, nous avons élaboré un dispositif opérationnel, tenant compte de la réalité des dossiers, des contraintes de procédure et de la vie des détenus. Le texte constitue pour ceux-ci un immense progrès, à la fois en matière de droits humains, mais aussi de lutte contre la récidive, enjeu pour la société, pour la cité. Je suis sûre que ce texte nous rassemblera très largement sur tous les bancs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pascal Brindeau, pour le groupe UDI et indépendants.

**M. Pascal Brindeau.** De nos débats, je retiens deux engagements du garde des sceaux.

Le premier consiste, dans le cadre du futur décret, à assurer aux détenus une souplesse dans l'accès à ce recours judiciaire, procédure que nous adoptons pour répondre aux injonctions de certaines instances, dont le Conseil constitutionnel.

Le deuxième est de préciser dans la circulaire d'application, dont nous serons heureux de prendre connaissance, que la procédure de transfert devra représenter pour le détenu une amélioration réelle de ses conditions de détention, compte tenu des inconvénients attachés à l'éloignement du lieu initial d'incarcération. La dignité en détention ne se limite pas à la question du nombre de personnes détenues dans une même cellule ou aux conditions de vie en prison, mais renvoie aussi à des éléments comme la poursuite de la peine ou la préparation de la réinsertion dans la société. Aux personnes qui purgent une peine pour réparer une faute, nous devons en effet assurer de bonnes conditions de réinsertion pour limiter les risques de récidive.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Castellani, pour le groupe Libertés et territoires.

**M. Michel Castellani.** Nous l'avons déjà indiqué, nous voterons ce texte, parce qu'il répond à une injonction du Conseil constitutionnel et parce qu'il sera à l'origine de progrès. Cela dit, des problèmes demeurent : la surpopulation carcérale, l'éloignement des prisonniers de leur famille. Nous avons lourdement insisté sur la nécessité, prévue par la loi, de favoriser les rapprochements, mesure de justice élémentaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. David Corceiro, pour le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés.

**M. David Corceiro.** Monsieur le ministre, comme vous le disiez il y a quelques instants, il y a ceux qui agissent et ceux qui parlent. Le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés est à vos côtés et fait partie de ceux qui agissent pour faire cesser les conditions indignes de détention et mettre en place cet indispensable recours. Nous voterons donc ce texte.

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

*(La proposition de loi est adoptée.) (Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM – M. David Corceiro applaudit également.)*

#### Suspension et reprise de la séance

**Mme la présidente.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures cinq, est reprise à douze heures dix.)*

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

3

### DÉMOCRATISER LE SPORT EN FRANCE

#### Suite de la discussion d'une proposition de loi

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France (n<sup>os</sup> 3808, 3980).

#### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**Mme la présidente.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles de la proposition de loi, s'arrêtant à l'article 9.

Avant de donner la parole aux inscrits sur l'article, je vous rappelle qu'à treize heures, une cérémonie à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc aura lieu dans la salle des Quatre-Colonnes. J'invite ceux qui le souhaitent à y participer.

### Article 9

**Mme la présidente.** La parole est à M. Régis Juanico.

**M. Régis Juanico.** Un mot rapide pour saluer la reconnaissance par la loi de la plateforme française de lutte contre la manipulation des compétitions sportives. Comme je l'ai rappelé lors de nos débats en commission, celle-ci était attendue de longue date. Citons les nombreux travaux parlementaires qui ont appelé à sa création depuis 2017 : la mission d'évaluation de la loi « éthique du sport » du 1<sup>er</sup> mars 2017, que j'ai conduite avec le rapporteur pour le titre III, Cédric Roussel, qui a su améliorer efficacement la rédaction de l'article 9 ; le rapport d'information sur la régulation des jeux d'argent et de hasard que j'ai rédigé dans le cadre du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ; la proposition de loi du sénateur Jean-Jacques Lozach, déposée en 2018, qui a d'ailleurs inspiré cet article.

Cette reconnaissance vient compléter trois avancées opérées lors de la précédente législature : la rédaction de la convention internationale du Conseil de l'Europe, dite de Macolin, à laquelle la France a participé très activement, dès juillet 2012, en occupant la vice-présidence du comité de rédaction ; la mise en place en janvier 2016 par Thierry Braillard de la plateforme nationale de lutte contre la manipulation des compétitions sportives, à laquelle participent la police, le parquet national financier, l'Autorité de régulation des jeux en ligne – désormais l'Autorité nationale des jeux –, le ministère chargé des sports, le Comité national olympique et sportif français – CNOSF –, l'Association nationale des ligues de sport professionnel, l'Agence française anticorruption, la Française des Jeux et les délégués intégrité ; la création d'un réseau international de plateformes nationales en juillet 2016 à Copenhague, groupe qui compte trente-trois pays et continue à se renforcer.

Cette reconnaissance arrive au moment même où Interpol et Europol lancent une alerte générale sur le risque de multiplication des affaires de manipulation à cause de la covid-19, qui fragilise les sportifs dans tous les sports et dans tous les pays. C'est pourquoi il me semble très important que le décret en Conseil d'État organisant le fonctionnement de la plateforme et les échanges d'information aux niveaux national et international soit prêt dès que la loi sera publiée et que la représentation nationale soit associée à sa rédaction. Cela me semble indispensable.

**Mme la présidente.** Sur l'article 9, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Nous en venons aux amendements à l'article.

La parole est à M. Cédric Roussel, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation pour le titre III, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 400.

**M. Cédric Roussel, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation pour le titre III.** Il est rédactionnel, madame la présidente.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée chargée des sports, pour donner l'avis du Gouvernement.

**Mme Roxana Maracineanu**, *ministre déléguée chargée des sports*. Favorable.

*(L'amendement n° 400 est adopté.)*

**Mme la présidente**. Les amendements n° 6, 7 et 8 de M. Maxime Minot sont défendus.

*(Les amendements n° 6, 7 et 8, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente**. L'amendement n° 38 de M. Pierre Cordier est défendu.

*(L'amendement n° 38, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'article 9.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**Mme la présidente**. Voici le résultat du scrutin :

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| Nombre de votants .....            | 30 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 25 |
| Majorité absolue .....             | 13 |
| Pour l'adoption .....              | 25 |
| contre .....                       | 0  |

*(L'article 9, amendé, est adopté.)*

#### Article 9 bis

**Mme la présidente**. Sur article 10, je suis saisie par le groupe La République en marche d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 401 de M. le rapporteur est rédactionnel.

*(L'amendement n° 401, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

*(L'article 9 bis, amendé, est adopté.)*

#### Article 10

**Mme la présidente**. La parole est à M. Michel Larive.

**M. Michel Larive**. Une fois de plus, nous nous étonnons que, pour vous, la transmission des valeurs et de l'éthique du sport ne participe pas de sa démocratisation et que vous souhaitiez l'écarter des débats, nos amendements ayant été déclarés irrecevables.

Vous avez notamment repoussé un amendement qui visait à ce que les fédérations sportives agréées par l'État puissent fournir aux chaînes de télévision des programmes courts faisant la promotion des valeurs et de l'éthique du sport : la tolérance, le respect, l'honnêteté, le courage, la solidarité, la coopération, et j'en passe. Il nous faut les remettre en avant, face à un sport marchandisé à l'extrême et qui fétichise la concurrence. Malgré la censure de notre amendement, je souhaite connaître votre opinion sur ce point.

**Mme la présidente**. Nous en venons aux amendements à l'article 10.

La parole est à M. Michel Larive, pour soutenir l'amendement n° 211, tendant à supprimer l'article.

**M. Michel Larive**. Par cet amendement, nous nous opposons aux dérives que pourrait entraîner la possibilité de bloquer et de déréférencer, pendant toute la durée du calendrier officiel d'une compétition ou d'une manifestation sportive, des sites internet qui diffusent sans autorisation des événements sportifs. Nous considérons que le texte présente, en l'état, une ambiguïté quant au caractère préventif de la sanction ; un tel dispositif serait inacceptable.

Par ailleurs, le développement des pratiques de visionnage des rencontres sur les plateformes de *streaming* illégal est en partie imputable à la hausse spectaculaire du coût global des retransmissions, du fait de la mainmise de diffuseurs privés sur les programmes et de l'absence totale d'encadrement du service proposé. À titre d'exemple, en France, le coût du visionnage de l'ensemble des rencontres de football est passé de 30,90 euros, répartis entre deux offres d'abonnements, en 2014 à 79,90 euros, répartis entre quatre offres d'abonnements, en 2020.

Le basculement des programmes sportifs vers les diffuseurs privés a entraîné un manque à gagner considérable pour les finances publiques, une dégradation de la qualité du service – avec la multiplication des spots publicitaires – et une hausse faramineuse du coût du service. C'est un échec pour tous, sauf pour les actionnaires.

C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 10.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Cédric Roussel**, *rapporteur*. Le piratage est un fléau. Rappelons les chiffres, puisque nous avons la chance de disposer d'une étude de la HADOPI, la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet, datant de décembre dernier : le manque à gagner lié au piratage sportif s'élève à plus de 100 millions d'euros ; pour mémoire, 7 % en moyenne du montant des droits de diffusion reviennent au sport amateur. Le visionnage illégal représente donc chaque année plusieurs millions d'euros de perte pour le secteur amateur.

Avec l'article 10, nous proposons un dispositif de protection du modèle économique sportif, favorable au monde amateur ; il faut s'attaquer au problème. Certes, ce n'est pas la seule réponse à apporter, mais c'est déjà une grande partie de la solution. Commençons par protéger le financement du sport amateur.

Le dispositif évite précisément le risque de censure préalable que vous évoquez, puisque le blocage s'appuiera sur une décision de justice et sera rigoureusement encadré : seuls pourront être bloqués des sites retransmettant la compétition visée, et ce pendant la durée de la manifestation. Grâce à cet article, adopté et amendé en commission, la HADOPI jouera un rôle de tiers de confiance et vérifiera le bien-fondé des demandes des titulaires de droits.

Le dispositif, enrichi par des contributions venant de tous les bancs, offre donc tous les gages de proportionnalité. C'est pourquoi je suis défavorable à votre amendement.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée.** J'ai compris que vous souhaitiez supprimer cet article parce que vous êtes, dans le fond, favorable à une retransmission en clair de toutes les manifestations sportives. Si je partage votre point de vue en tant que spectatrice, je dois dire en tant que ministre déléguée chargée des sports et connaisseur de ce secteur que la diffusion sur les chaînes payantes conditionne les revenus des fédérations sportives et profite ainsi au sport amateur. Il s'agit d'une source de financements complémentaires à ceux des collectivités et de l'État; il importe de la préserver.

L'article 10 permettra de lutter contre le *streaming* illégal et, partant, de protéger cette source de financements pour les acteurs du sport. Je suis donc défavorable à votre amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Larive.

**M. Michel Larive.** J'accepte vos explications.

Vous avez cité, monsieur le rapporteur, le chiffre de 100 millions d'euros. Je condamne fortement le piratage, mais je souligne que l'article 10 ne résoudra pas le problème, bien au contraire. Il n'empêchera en aucune façon l'élitisme et le filtre financier qui s'instaurent: celui qui a davantage de moyens a un accès plus aisé à la diffusion sportive. Voilà ce que je condamne.

Vous êtes d'accord avec moi, madame la ministre déléguée, en tant que spectatrice. En qui me concerne, j'adore regarder le sport à la télévision – aujourd'hui, j'ai les moyens de le faire, mais cela n'a pas toujours été le cas. Vous dites que la diffusion sur les chaînes payantes représente une source de revenus pour le sport, y compris pour le sport amateur, grâce à la taxe Buffet. Or cet argent profite, en premier lieu, aux actionnaires, la part du sport amateur étant ridicule par rapport à ce qu'ils engrangent! Voilà mon propos! Il conviendrait de rétablir une forme d'égalité.

*(L'amendement n° 211 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 10.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin :

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| Nombre de votants .....            | 32 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 31 |
| Majorité absolue .....             | 16 |
| Pour l'adoption .....              | 29 |
| contre .....                       | 2  |

*(L'article 10 est adopté.)*

#### Après l'article 10

**Mme la présidente.** Sur le vote de l'amendement n° 2, je suis saisie par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisie de deux amendements, n° 188 et 212, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

L'amendement n° 212 fait l'objet d'un sous-amendement n° 464.

La parole est à M. Michel Larive, pour soutenir les amendements.

**M. Michel Larive.** L'amendement n° 188 est défendu. Je me concentrerai sur l'amendement n° 212.

Il y a une réelle demande du public français, qui souhaite accéder à des contenus sportifs de qualité. Cependant, les offres des multiples diffuseurs privés sont très onéreuses – j'y reviens –, ce qui prive les téléspectateurs du droit de suivre les événements sportifs les plus importants. Cela favorise malheureusement le piratage, que je ne cautionne pas, je le redis.

C'est pourquoi nous proposons, par l'amendement n° 212, que les ligues sportives professionnelles ne puissent pas céder l'entièreté des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions qu'elles organisent à des diffuseurs accessibles exclusivement par un abonnement payant. Au moins une rencontre par journée de championnat organisé par une ligue sportive professionnelle devrait ainsi être diffusée sur une chaîne de télévision du service public et serait donc accessible gratuitement.

Les grands événements sportifs ne doivent pas être réservés au seul public disposant de revenus suffisants pour souscrire des abonnements payants, mais bien être accessibles à toutes et à tous. Par ailleurs, le fait qu'ils soient diffusés gratuitement sur les chaînes du service public ne signifie nullement que cela a été offert par les diffuseurs, puisque les chaînes en question paient des droits de diffusion. Néanmoins, le téléspectateur a alors accès gratuitement aux retransmissions.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Perrine Goulet, pour soutenir le sous-amendement n° 464.

**Mme Perrine Goulet.** Dans le rapport sur le financement des politiques sportives en France que j'ai remis au Premier ministre il y a deux ans, ainsi qu'à vous-même, madame la ministre déléguée, je préconisais de favoriser la diffusion du sport en clair, comme notre collègue Michel Larive, mais selon des modalités différentes.

Pour prendre mon exemple personnel, je suivais la formule 1 lorsqu'elle était diffusée sur TF1; maintenant que ce n'est plus le cas, je ne la regarde plus et ne m'intéresse même plus au championnat. C'est un exemple parmi d'autres. Désormais, de nombreux événements sportifs ne sont pas retransmis.

Le service public jouait son rôle, notamment France 4, en diffusant le championnat du monde de rugby des moins de 20 ans, par exemple, ou encore du football féminin. L'inconvénient désormais, c'est que France Télévisions ne peut pas récupérer d'argent grâce à la publicité lorsqu'elle diffuse des événements sportifs après vingt heures, puisque la loi le lui interdit.

J'avais préparé un amendement visant à autoriser la publicité après vingt heures sur les chaînes du service public, mais il est passé sous les fourches caudines de l'Assemblée. J'ai donc déposé un sous-amendement à l'amendement de notre collègue Michel Larive, afin que nous puissions examiner cette problématique.

France Télévisions a un rôle à jouer, notamment en matière de diffusion du sport féminin et du sport des jeunes. Mais il faut bien que le service public bénéficie de

retrées d'argent pour acheter les droits sur ce type de championnats, voire sur des compétitions supérieures. Diffuser un match de coupe d'Europe de rugby, par exemple, permettrait à France Télévisions de disposer de financements pour acquérir des droits sur d'autres compétitions, telles que le sport féminin ou le sport des jeunes, sous réserve qu'on l'autorise à diffuser de la publicité après vingt heures. Tel est le sens de mon sous-amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements et sur le sous-amendement ?

**M. Cédric Roussel, rapporteur.** Les amendements n° 188 et n° 212 relèvent du même esprit, qui est d'ailleurs celui de l'article 10 *bis* : favoriser l'exposition des manifestations sportives au plus grand nombre.

Cependant, à ce stade, ces amendements sont contraires à la directive européenne sur les services de médias audiovisuels, je ne vous apprends rien. Par ailleurs, même si je partage l'objectif, ne retenir que le service public me pose problème et serait, là encore, contraire au droit européen.

De surcroît, les cases de programmation sur les chaînes du service public ne sont pas extensibles – nous l'avons malheureusement constaté lors de la dernière rencontre PSG-Lille, pour laquelle il a été difficile de trouver le créneau horaire qui aurait permis de rassembler le plus grand nombre de téléspectateurs. Quant à la diversité des sports à programmer, elle ne garantit pas forcément l'audience.

Les raisons que je viens d'exposer m'amènent à donner un avis défavorable aux deux amendements et au sous-amendement. Néanmoins, le groupe d'études sur l'économie du sport a engagé une réflexion sur ces questions, auxquelles je vous invite à participer – c'est déjà le cas d'un certain nombre d'entre vous, notamment de M. Larive, le groupe étant transpartisan.

Je vous serais reconnaissant, madame la ministre déléguée, de nous faire part de vos éléments de réflexion sur le sujet. La présidence française de l'Union européenne pourrait offrir un cadre pour l'aboutissement de ces travaux.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée.** Pour les acteurs du sport, les fédérations, les ligues professionnelles, la difficulté est de trouver le juste équilibre entre la visibilité qu'ils entendent donner à leurs compétitions et les revenus qu'ils en tireront. Il importe d'offrir une meilleure visibilité au sport, non seulement masculin mais aussi féminin, ainsi qu'aux plus petits sports, car c'est ce qui permet aux fédérations de trouver des sponsors ou de conserver leurs partenaires privés.

L'équation n'est pas toujours simple à résoudre pour les acteurs sportifs, surtout lorsque les diffuseurs ne leur font pas beaucoup d'offres financières ; elle l'est encore moins lorsqu'ils proposent plusieurs disciplines à leurs adhérents, et pas seulement du sport masculin.

Comme Mme Goulet, nous sommes sensibles à la question de la publicité après vingt heures. Elle est d'autant plus importante que les Jeux olympiques seront diffusés sur les chaînes du service public en 2024, et que les compétitions sportives comportent des mi-temps et des plages durant lesquelles il serait possible d'insérer de la publicité. Nous sommes en discussion avec Mme la ministre de la culture à ce sujet.

Nous devons également réfléchir aux évolutions possibles de la liste d'événements d'importance majeure, établie conjointement par le ministère chargé des sports et celui de la culture. Il convient de la renforcer, notamment en ce qui concerne les compétitions féminines et les compétitions de parasport, réservées aux sportifs en situation de handicap. Nous souhaitons d'ailleurs organiser un nombre croissant de compétitions de parasport d'ici à 2024, pour habituer les spectateurs et les téléspectateurs à les suivre et à les comprendre.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Perrine Goulet.

**Mme Perrine Goulet.** Je retire mon sous-amendement, qui ne correspond pas à l'amendement de M. Larive. Je rappelle néanmoins, madame la ministre déléguée, que les députés avaient adopté cette mesure lors de l'examen en commission du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique. Malheureusement, celui-ci n'avance pas. Et si nous déposons des amendements sur d'autres textes, ils sont considérés comme des cavaliers législatifs. Aussi, le Gouvernement pourrait-il proposer un amendement en ce sens à la présente proposition de loi, afin qu'il soit examiné par le Sénat ? Cela permettrait enfin au service public d'être concurrentiel en matière d'acquisition de droits de transmission, et de faire en sorte que les compétitions soient vues par le plus grand nombre.

*(Le sous-amendement n° 464 est retiré.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Larive.

**M. Michel Larive.** Depuis le début, madame la ministre déléguée, madame et messieurs les rapporteurs, vous repoussez toutes nos mesures allant dans le sens de la démocratisation du sport. C'est pourtant bien l'intitulé même de la proposition de loi ! Démocratiser le sport, c'est faire en sorte qu'il touche le plus grand nombre. Nous vous signifions qu'une grande partie des Français n'ont pas accès aux retransmissions sportives, et nous essayons de trouver des solutions.

Vous estimez que notre dispositif n'est pas le bon. Soit. Je ne suis peut-être pas le meilleur juriste. Mais, plutôt que de nous expliquer comment ne pas faire, agissez ! Au demeurant, cela donnerait du contenu à votre texte, qui reste bien creux. Chaque fois que nous vous proposons une avancée pour démocratiser le sport, vous nous expliquez qu'on ne peut pas le faire. Dès lors, à quoi sert ce texte ?

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée.** Madame Goulet, vos propositions serviront de base à la discussion que nous aurons avec Mme la ministre de la culture, dans le cadre du projet de loi quelle présentera, relatif à la protection de l'accès du public aux œuvres culturelles à l'ère numérique – j'espère qu'il pourra être examiné par les deux chambres. C'est également avec Mme Bachelot que nous ajusterons la liste des événements d'importance majeure.

*(Les amendements n° 188 et 212, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements, n° 2, 445 et 363, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 445 fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 480 et 475.

La parole est à M. Maxime Minot, pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Maxime Minot.** Je prendrai un peu de temps pour le défendre, car il revêt une importance particulière. Rappelons qu'il a été déposé en commission puis retiré, alors qu'il recueillait manifestement un assentiment assez large – M. le rapporteur a d'ailleurs déposé un amendement similaire en séance.

Si cet amendement était adopté, vous pourriez continuer à regarder le football, masculin ou féminin, madame Goulet ! Il répond à une attente forte des ligues professionnelles, et plus encore de certains clubs de football, fortement affectés par les conséquences économiques de la crise sanitaire. Il vise à autoriser les ligues professionnelles à constituer une société commerciale pour commercialiser et gérer des droits d'exploitation audiovisuelle. Ces droits seraient ainsi gérés par une entité dédiée, dotée de moyens adaptés et bénéficiant, le cas échéant, du soutien financier d'investisseurs tiers. En outre, dans le contexte difficile que nous connaissons, l'amendement tend à éviter toute charge fiscale nouvelle liée à la création de telles sociétés, dans un objectif de sauvegarde financière.

Je vous appelle à le voter. Il devrait en toute logique susciter l'adhésion de M. le rapporteur, qui en a fourni l'idée initiale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur Cédric Roussel, pour soutenir l'amendement n° 445.

**M. Cédric Roussel, rapporteur.** À mon tour, je prendrai un peu de temps pour défendre mon amendement. Nous avons certes posé une première brique en commission, monsieur Minot, mais nous étions convenus que le travail méritait d'être poursuivi. Je suis en tout cas ravi de constater que la mesure est soutenue sur plusieurs bancs.

Nous avons un même objectif : consolider le modèle de solidarité financière entre le sport professionnel et le sport amateur. Ce modèle ne peut fonctionner que si le sport professionnel continue à vivre – c'est la base. Cela implique d'accompagner certaines évolutions.

Deux fondements caractérisent le sport en France : d'une part, la solidarité financière ; d'autre part, une concertation du plus grand nombre, c'est-à-dire une alliance entre le monde amateur et le monde professionnel, sous la tutelle du ministère chargé des sports.

Le dispositif que nous défendons existe au Royaume-Uni, en Allemagne et en Italie, mais il n'est pas question pour nous d'adopter le modèle anglo-saxon. Nous entendons introduire des évolutions, tout en préservant l'esprit sportif français. Nous y travaillons depuis des mois, voire des années – Pierre-Yves Bournazel pourrait en témoigner en tant que coprésident du groupe d'études sur l'économie du sport. Le sujet n'est donc pas nouveau, et le législateur a toute légitimité pour encadrer les sociétés commerciales que pourraient créer les ligues professionnelles, ce qui est précisément l'objet de l'amendement.

L'objectif est triple : relancer une filière en crise financière profonde, depuis les clubs amateurs jusqu'aux clubs professionnels ; soutenir la compétitivité des clubs au niveau européen, afin qu'ils se battent à armes égales avec leurs concurrents – cet enjeu n'est d'ailleurs pas propre au

sport ; encadrer au mieux les pratiques pour éviter les dérives, qu'elles soient financières – je pense à l'affaire Mediapro – ou qu'elles remettent en cause notre modèle de solidarité entre les mondes professionnel et amateur, symbolisé par la taxe Buffet.

Aussi, je propose que les ligues sportives puissent créer des sociétés commerciales ayant vocation à gérer des droits audiovisuels. Il est du devoir de l'Assemblée nationale d'encadrer leur fonctionnement. C'est ainsi que les investisseurs extérieurs ne pourraient posséder plus de 20 % de leur capital ; la ligue détiendrait donc 80 % du capital, avec les droits de vote afférents. Les investisseurs apporteraient de la trésorerie, et la valorisation des droits conforterait notre modèle de financement du sport, au profit des clubs, non seulement professionnels mais aussi amateurs.

Le dispositif serait en outre encadré par le principe de solidarité financière entre le sport professionnel et le sport amateur, qui est expressément mentionné dans le nouvel article L. 132-1-2 du code du sport que nous proposons. Nous irions plus loin que l'article actuel relatif aux ligues professionnelles, qui ne mentionne pas cette solidarité. Autre encadrement : un décret préciserait la liste des personnes physiques et morales ne pouvant détenir une participation au capital de ces sociétés, afin d'éviter tout conflit d'intérêts.

Enfin – c'est un élément majeur –, les statuts de ces sociétés devraient être approuvés par le ministre chargé des sports, après avis de la fédération concernée. Il s'agirait donc d'un contrôle *a priori* de la puissance publique et de son délégataire. Rappelons que la fédération doit déjà valider, en assemblée générale, toute modification des statuts de la ligue impliquant la création d'une société commerciale.

En définitive, comme on dit chez moi, c'est un amendement « ceinture et bretelles » !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Régis Juanico, pour soutenir le sous-amendement n° 480.

**M. Régis Juanico.** J'ignore si votre amendement est « ceinture et bretelles », monsieur le rapporteur, mais il est en tout cas substantiel, et mérite qu'on s'y attarde. C'est sans doute l'un des amendements les plus importants à cette proposition de loi.

L'organisation du sport en France est relativement simple, et me paraît équilibrée : le ministère chargé des sports, garant de l'unité du service public sur tout le territoire, travaille en relation avec les fédérations. Cette relation est en train d'évoluer, passant de la tutelle au contrôle, au travers des contrats de délégation. Ensuite, les fédérations sportives peuvent créer des ligues professionnelles, auxquelles elles confient, par des contrats de subdélégation, la réalisation de missions de service public du sport.

Un principe réside au cœur de la relation entre les fédérations sportives et les ligues professionnelles : la solidarité entre le sport professionnel et le sport amateur – M. le rapporteur l'a évoqué. Toutefois, son amendement omet d'autres questions tout aussi importantes que la délégation des droits audiovisuels : je pense aux droits marketing, à la mise à disposition des joueurs de chaque équipe de France – sujet essentiel – et à la formation des jeunes joueurs.

Le football traverse une crise financière – ne la minorons pas. La seule fédération qui ait cédé ses droits audiovisuels à sa ligue est celle du football. Toutes les autres fédérations – elles ont été consultées – s’opposent à la création d’une société commerciale. Il n’y a donc pas de consensus à ce sujet.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l’éducation pour le titre II, pour soutenir le sous-amendement n° 475.

**M. Pierre-Alain Raphan, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l’éducation pour le titre II.** Le 3° de l’amendement n° 445 vise à s’assurer que la création d’une filiale commerciale ne crée pas de charge fiscale nouvelle pour les ligues professionnelles. Si c’était le cas, et pour reprendre une expression consacrée, monsieur le rapporteur, ce ne serait pas « bonheur ordinateur » ! Il s’avère toutefois que cet objectif est satisfait à droit constant. Dans un souci de simplification, je propose de supprimer le 3° de l’amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Benjamin Dirx, pour soutenir l’amendement n° 363.

**M. Benjamin Dirx.** Nous sommes tous attachés à notre modèle de solidarité entre le sport professionnel et le sport amateur ; la taxe Buffet en est l’emblème sur le plan financier. Le présent amendement, soutenu par le monde sportif – notamment par le CNOSF –, vise à autoriser la création de sociétés commerciales, tout en laissant la possibilité aux fédérations de déléguer l’exploitation des droits audiovisuels aux ligues. Ce principe de subdélégation nous paraît essentiel.

**Mme la présidente.** Quel est l’avis de la commission sur les amendements nos 2 et 363 et sur les sous-amendements ?

**M. Cédric Roussel, rapporteur.** Je demande le retrait de l’amendement n° 2, car son contenu est repris dans mon amendement n° 445. À défaut, mon avis sera défavorable.

Je considère que le sous-amendement n° 480 est satisfait : comme je l’ai expliqué, nous avons prévu une double validation – « ceinture et bretelles » – par la fédération.

Quant à l’amendement n° 363, il n’est pas conforme à la volonté qui nous anime, dans la mesure où il ne prévoit aucun encadrement des sociétés commerciales. J’en demande le retrait, faute de quoi mon avis sera défavorable.

Enfin, je suis favorable au sous-amendement n° 475.

**Mme la présidente.** Quel est l’avis du Gouvernement ?

**Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée.** Permettez-moi de prendre à mon tour un peu de temps pour exposer la position du Gouvernement sur ces amendements et ces sous-amendements.

Nous vivons une période de crise, dans laquelle chacun a envie de se protéger et de se replier sur soi. Le titre III de la proposition de loi vise précisément à protéger le modèle économique du sport français. Pour moi, le sport français ne fait qu’un. Des règles régissent d’une part la relation entre l’État et les fédérations, d’autre part la relation entre celles-ci et leurs ligues professionnelles.

Vous proposez pour les acteurs professionnels du sport, monsieur le rapporteur, un moyen innovant de commercialiser leurs droits et de monter en compétence au sein d’une société commerciale, proposition qui rejoint celle de

M. Minot. Il s’agit d’éviter les erreurs qu’on a pu constater il y a quelques mois en matière de commercialisation des droits du football professionnel.

C’est une solution intéressante, qui mérite d’être discutée, et d’abord avec les fédérations, les ligues professionnelles tenant leur compétence des fédérations délégataires. Or cette notion de subdélégation n’est pas explicitement prévue par le code du sport, ce qui crée beaucoup de dissensions entre le sport professionnel et le sport amateur.

Sur ce point, je suis plus favorable à la proposition de M. Dirx, qui rejoint celle de M. Juanico : il est nécessaire de renforcer le lien entre les fédérations et les ligues professionnelles avant d’envisager la création de sociétés commerciales. Le Gouvernement est néanmoins tout à fait favorable à cette solution, comme le sont les fédérations sportives elles-mêmes. Encore faut-il que la discussion ait lieu, et vous avez eu le grand mérite d’engager la concertation, monsieur le rapporteur, dans le cadre des travaux de la commission. Je propose à l’Assemblée que cette discussion, déjà ancienne au sein du mouvement sportif, se poursuive, et je souhaiterais qu’on arrive à un consensus entre tous vos amendements.

Nous ne sommes pas d’accord avec le 3° de votre amendement, monsieur Minot, et c’est pourquoi je donnerai un avis défavorable. Néanmoins, je trouve que votre proposition d’une convention tripartite entre la société commerciale, la fédération et la ligue est intéressante et susceptible de faire consensus dans la suite de la discussion.

Je donne un avis favorable sur l’amendement de M. Roussel, sous réserve de l’adoption du sous-amendement de M. Raphan, qui tend à supprimer le 3°, et de celui de M. Juanico, qui conditionne la création de telles sociétés à l’autorisation de la fédération concernée. Si ces modifications n’étaient pas acceptées, je m’en remettrais à la sagesse de l’Assemblée.

Enfin, je suis favorable à l’amendement de M. Dirx, à la condition que le mot « contrat » soit supprimé – si du moins le Gouvernement peut proposer un sous-amendement en séance.

**Mme la présidente.** Je vous rappelle, madame la ministre déléguée, qu’il s’agit d’une discussion commune et que l’adoption de l’amendement du rapporteur ferait tomber celui de M. Dirx.

**Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée.** J’y suis favorable même s’il n’est pas sous-amendé. Les deux amendements sont en réalité complémentaires et leur adoption permettrait de continuer, d’ici à la lecture au Sénat, la discussion que M. le rapporteur a entamée de manière fort intéressante avec le mouvement sportif.

En tout état de cause, je vous remercie d’avoir posé sur la table ce sujet essentiel, aussi bien pour les clubs professionnels que pour les acteurs du sport amateur. Il faut veiller au respect du principe de redistribution entre les premiers et les seconds et inciter le mouvement sportif, professionnel notamment, à s’aligner progressivement, comme l’a dit M. Roussel, sur ce que font les étrangers, afin de rester concurrentiel.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Régis Juanico.

**M. Régis Juanico.** Votre amendement, monsieur le rapporteur, ce n’est pas tout à fait « ceinture et bretelles ». La proposition de créer des sociétés commerciales trouve son origine dans la crise qui frappe le football professionnel

français, mais il faut tenir compte aussi des autres ligues professionnelles pour parvenir à un consensus. C'est pourquoi je propose, en plus de la validation des statuts de la société commerciale par le ministère ou par la fédération, un véritable accord préalable de la fédération délégataire dont dépend la ligue professionnelle concernée.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur la manière dont se constitueront les sociétés commerciales. La ligue professionnelle devra détenir au moins 80 % du capital – je me demande d'ailleurs si la fixation d'un tel seuil relève plutôt de la loi, du décret ou de la convention –, ce qui laissera la possibilité à des fonds d'investissement, notamment étrangers, d'entrer au capital. Cela peut induire des risques, notamment de conflit d'intérêts. Il est certes prévu qu'un décret détermine les personnes qui ne pourront pas détenir de participation au capital, mais cette liste sera soumise aux aléas politiques.

On voit que la discussion n'est pas complètement aboutie, mais si nous parvenons, aujourd'hui ou au cours de la navette parlementaire, à rendre obligatoire l'accord des fédérations délégataires, nous aurons déjà accompli un progrès très significatif et nous préviendrons tout risque de déflagration ou de crispation avec les fédérations.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Belkhir Belhaddad.

**M. Belkhir Belhaddad.** Nous sommes tout à fait favorables à l'amendement de Cédric Roussel et au sous-amendement de Pierre-Alain Raphan, qui ont le mérite de prévoir, sur un sujet aussi important, un certain nombre de garanties. Je vous remercie également, madame la ministre déléguée, pour les garanties apportées par le Gouvernement.

Le sujet qui nous occupe a trait aux fondements de notre modèle sportif, notamment, vous l'avez dit, au principe de solidarité entre le sport amateur et le sport professionnel. Il concerne en outre la relation entre les ligues professionnelles et les fédérations.

Depuis de nombreuses années, le sport professionnel a tendance à privatiser les recettes et à socialiser les dépenses. Il y a là une ligne rouge que l'on ne doit pas franchir lorsque l'on construit de tels dispositifs. Il faut y veiller si l'on veut préserver l'équilibre global de notre modèle et permettre à chacun d'y trouver toute sa place.

La loi Braillard avait permis d'avancer sur un certain nombre de points, notamment le sport de haut niveau. J'aimerais que nous fassions à l'avenir de nouvelles propositions, notamment sur le droit à l'image collective et les garanties d'emprunt, en vue d'assurer cet équilibre d'ensemble.

La proposition qui nous est faite aujourd'hui, à laquelle nous souscrivons très largement, y participe. Néanmoins, il reste encore du chemin à parcourir avant d'arriver à une solution globale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Perrine Goulet.

**Mme Perrine Goulet.** J'ai un gros doute à l'égard de cet amendement parce qu'il n'y a pas eu d'étude d'impact. Quelles seront les conséquences d'une telle mesure sur la répartition du financement entre les amateurs et les professionnels? À ce stade, personne n'est capable de me le dire. J'entends bien que la proposition est soutenue par la ligue de football, mais quel en sera l'effet sur les petites ligues? Quelles suites aura l'entrée d'investisseurs étrangers au capital de ces sociétés, évoquée par notre collègue Juanico?

Enfin, quel sera l'impact sur la relation entre les fédérations et les ligues? De ce point de vue, il importe effectivement d'associer les fédérations à la décision, comme le propose notre collègue Juanico.

Hier, les rapporteurs ont demandé à plusieurs d'entre nous de retirer leurs amendements au motif que le travail n'avait pas été mené à son terme. Je pense notamment à deux collègues qui proposaient d'instaurer un « ticket-sport » en entreprises. Or, sur le sujet qui nous occupe, tout le monde estime qu'il faut, de la même manière, poursuivre la discussion, en particulier Mme la ministre déléguée. Dans ces conditions, monsieur le rapporteur, il serait bon que vous retiriez votre amendement, pour que nous puissions travailler ensemble sur le sujet, notamment analyser l'impact de la création de telles sociétés. En tous les cas, je soutiens le sous-amendement de notre collègue Juanico.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Larive.

**M. Michel Larive.** Je suis assez d'accord avec ce qui vient d'être dit.

Il s'est passé quelque chose de grave, qui n'a pas été sans conséquence pour le monde du sport amateur. Il est louable que l'on s'interroge à ce sujet et que l'on cherche à adapter notre modèle.

En tout cas, votre projet n'est vraiment pas abouti. L'encadrement que vous proposez n'empêchera pas les dérives, ni même, peut-être, les scandales. Outre le problème des fonds d'investissement, on se pose de nombreuses questions concernant le cadre, les garanties, les règles de décision et de gestion. De plus, alors que des fonds publics seront investis, aucune contrepartie n'est prévue – cela aurait pu être une part des droits de diffusion, par exemple.

Plus largement, le sport est soumis à des logiques de marché, et il faudrait s'interroger de nouveau sur le modèle sportif français, notamment sur son financement. Certes, vous le faites, mais peut-être pas de la bonne façon. La crise que nous traversons a tout de même montré les limites de ce modèle, puisque les clubs professionnels n'ont pu survivre que grâce aux exonérations de cotisations et à d'autres aides qui leur ont été consenties. Le secteur a besoin d'être régulé, non pas libéralisé.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**Mme la présidente.** Voici le résultat du scrutin :

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| Nombre de votants .....            | 35 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 32 |
| Majorité absolue .....             | 17 |
| Pour l'adoption .....              | 1  |
| contre .....                       | 31 |

*(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)*

**M. Maxime Minot.** Merci! *(Sourires.)*

**Une députée du groupe LaREM.** Félicitations!

*(Les sous-amendements n° 480 et 475, successivement mis aux voix, sont adoptés.)*

*(L'amendement n° 445, sous-amendé, est adopté; en conséquence, l'amendement n° 363 tombe.)*

**Mme la présidente.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

Je vous rappelle qu'une cérémonie à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc aura lieu à treize heures. Vous y êtes conviés.

4

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)*

*Le Directeur*

SERGE EZDRA