



N° 2577

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 mars 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE PAR LE SÉNAT,
APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

*visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers
dans les lieux de privation de liberté,*

PAR MM. POURIA AMIRSHAHI ET VINCENT CAURE

Députés

Voir les numéros :

Sénat : 637, 371, 372, T.A. 64 (2025-2026).
Assemblée nationale : 2511.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. LE CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ	6
A. LA PERTINENCE DU CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ PAR LES PARLEMENTAIRES ET LES BÂTONNIERS.....	6
B. LES AUTRES FORMES DU CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ.....	8
1. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.....	8
2. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.....	9
3. L'autorité judiciaire.....	10
4. Le Défenseur des droits.....	10
II. LA PROPOSITION DE LOI TRANSMISE PAR LE SÉNAT	11
A. L'OBJET PRINCIPAL DE CETTE PROPOSITION DE LOI EST DE RÉPONDRE À UNE CENSURE CONSTITUTIONNELLE.....	11
B. LA FORMULATION ÉNUMÉRATIVE RETENUE PAR L'ARTICLE 719 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE AINSI MODIFIÉ SEMBLE EN RÉALITÉ INSUFFISANTE POUR RÉPONDRE PLEINEMENT AU RISQUE CONSTITUTIONNEL.....	12
COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	14
<i>Article 1^{er}</i> (art. 719 du code de procédure pénale) : Élargissement du champ d'application du droit de visite des parlementaires et des bâtonniers.....	14
<i>Article 2 (nouveau)</i> (art. L. 3222-4-1 du code de la santé publique) : Élargissement du droit de visite des établissements chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement.....	23
TRAVAUX DE LA COMMISSION	25
PERSONNES ENTENDUES	47

MESDAMES, MESSIEURS,

Le contrôle des lieux de privation de liberté n'est pas toujours allé de soi, bien que sa logique puisse en réalité être déduite de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui détermine les grands principes en matière de procédure pénale, de liberté individuelle, de séparation des pouvoirs et de contrôle de l'administration.

En matière de privation de liberté, un tel contrôle a, par exemple, trouvé à s'exercer dès la fin du XIX^{ème} siècle au travers d'une commission d'enquête parlementaire s'accompagnant de visites de prisons. En particulier, à l'initiative du vicomte d'Haussonville, député, une enquête parlementaire est initiée en 1872 afin de rendre compte de l'état du système pénitentiaire à la fin du Second Empire. Fruit d'un travail de deux ans, le rapport révèle l'insalubrité de 428 prisons et bagnes, aboutissant à deux propositions de loi visant à la combattre ⁽¹⁾.

Malgré cet épiphénomène parlementaire, le contrôle des prisons et, plus largement, des lieux de privation de liberté, était demeuré particulièrement faible jusqu'aux années 2000 et se limitait le plus souvent à des sujets périphériques, à l'instar de programmes immobiliers. L'« affaire Véronique Vasseur », déclenchée par la publication d'un livre écrit par le médecin-chef de la prison de la Santé, a entraîné une prise de conscience parmi les parlementaires se traduisant par la tenue de commissions d'enquête dans chacune des assemblées, qui ont organisé de nombreuses visites d'établissements, et la création d'une disposition législative conférant un droit de visite officiel et inopiné aux parlementaires ⁽²⁾.

Depuis, le contrôle des prisons et autres lieux de privation de liberté n'a cessé d'être développé et approfondi.

(1) *École nationale d'administration pénitentiaire, « Enquête parlementaire sur le système pénitentiaire » (1872).*

(2) *Article 129 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.*

I. LE CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

A. LA PERTINENCE DU CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ PAR LES PARLEMENTAIRES ET LES BÂTONNIERS

L'article 719 du code de procédure pénale (CPP) confère aux parlementaires – députés, sénateurs et représentants au Parlement européen élus en France – et aux bâtonniers ⁽¹⁾ – sur leur ressort – un droit de visite de certains lieux de privation de liberté énumérés dans cet article : les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés.

Créé en 2000 ⁽²⁾ et progressivement étendu, ce droit de visite est aujourd'hui largement usité par ses bénéficiaires. Par exemple, selon la direction générale de l'administration pénitentiaire du ministère de la Justice, en 2025, les parlementaires ont effectué 267 visites d'établissements pénitentiaires, dont 108 en étant accompagnés de journalistes. Ces visites, qui participent du libre exercice du mandat, constituent un instrument concret du contrôle parlementaire sur l'action de l'État et de l'administration, ainsi qu'un outil irremplaçable d'évaluation des conditions de détention des personnes incarcérées et des conditions de travail des agents de l'administration pénitentiaire.

Les bâtonniers, qui bénéficient de ce droit depuis 2021, se sont rapidement saisis de cette nouvelle possibilité. Selon le Conseil national des barreaux, « *ce droit a permis de multiplier les visites, de nourrir le contentieux sur les conditions de détention et d'alimenter le dialogue avec les autorités* » ⁽³⁾. En plus des visites décidées par chacun des 163 bâtonniers, la Conférence des bâtonniers de France a organisé, depuis le début de l'année 2023, plusieurs opérations nationales de visites des lieux de privation de liberté par les bâtonniers et leurs délégués ⁽⁴⁾.

Il convient par ailleurs de préciser que, depuis 2013, l'article L. 3222-4-1 du code de la santé publique autorise également les parlementaires – mais non les bâtonniers – à visiter les établissements chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement ⁽⁵⁾. Ils ne peuvent toutefois pas être accompagnés de journalistes.

(1) Ou à leur délégué spécialement désigné au sein du conseil de l'ordre.

(2) Article 129 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

(3) Conseil national des barreaux, *Commission de la liberté et droits de l'Homme*, Rapport sur le droit de visite des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, *Assemblée générale du 9 janvier 2026*.

(4) 10 décembre 2025 (geôles, dépôts des palais de justice, lieux de garde à vue et locaux de retenue douanière) ; 22 juillet 2025 (établissements pénitentiaires) ; 10 au 14 mars 2025 (établissements pénitentiaires) ; 20 novembre 2024 (mineurs) ; 2 avril 2024 (geôles et dépôts des tribunaux) ; du 13 au 17 novembre 2023 (lieux de garde à vue, locaux de retenue douanière et lieux de rétention administrative) ; 15 mars 2023 (maisons d'arrêts et quartiers maisons d'arrêts des centres pénitentiaires).

(5) Article 3 de la loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013 modifiant certaines dispositions issues de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge.

Le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers n'est pas une exception française mais se retrouve, sous différentes formes, dans plusieurs pays européens, comme l'illustre l'encadré ci-après s'agissant de l'exemple des établissements pénitentiaires.

Éléments de droit comparé

Droit de visite des établissements pénitentiaires dans d'autres pays européens

En Espagne : Les parlementaires espagnols sont autorisés à effectuer des visites dans les établissements pénitentiaires. Ils peuvent s'entretenir avec le personnel et les personnes détenues⁽¹⁾.

En Angleterre et au Pays de Galles : Chaque établissement pénitentiaire d'Angleterre et du Pays de Galles est contrôlé par un Conseil de surveillance indépendant composé de membres de la société civile nommés par le ministère de la Justice et de l'intérieur. Le Conseil de surveillance peut entrer sans restriction et à tout moment dans l'établissement concerné et s'entretenir de manière confidentielle avec les personnes détenues. Les établissements pénitentiaires sont également sous le contrôle de personnes autorisées tels que les membres du Parlement anglais ou gallois, les agents de l'Ombudsman du Parlement et des services de santé, ainsi que les représentants de la Commission à l'égalité et aux droits humains⁽²⁾.

En Belgique : Les membres de la Chambre des représentants du Parlement flamand, de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Communauté germanophone et de la Région de Bruxelles-Capitale ont accès aux prisons. Ils ont besoin d'une autorisation spéciale du ministre pour entrer dans une cellule occupée ou s'entretenir avec des détenus spécifiques⁽³⁾. Ils doivent être accompagnés par le directeur ou un membre du personnel qu'ils désignent. En outre, les bâtonniers ont le droit, depuis 2024, de visiter les prisons de leur juridiction sans autorisation préalable du ministre. Ils peuvent également entrer dans une cellule occupée et engager une conversation avec les détenus. Pour ce faire, ils doivent obtenir l'autorisation du directeur général⁽⁴⁾.

En Allemagne : Les délégués de chaque parti politique représenté au Parlement du Land en charge de l'application des peines ont accès aux établissements pénitentiaires. Ils peuvent s'entretenir avec les détenus et relayer l'information au Parlement du Land⁽⁵⁾.

Au Luxembourg : Le droit de visite des prisons du pays est reconnu individuellement au député luxembourgeois par la loi (article 24 de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire)⁽⁶⁾. En outre, depuis le mois de juin 2024, les bâtonniers disposent également du droit de visite des établissements pénitentiaires. Ce droit étant récent, il n'est encore que peu utilisé. Le 10 décembre 2025, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'Homme, les bâtonniers du Pays ont organisé une journée nationale d'action afin de visiter l'ensemble des prisons du Pays⁽⁷⁾.

(1) José Luis de la Cuesta, Isidoro Blanco, « Le système pénitentiaire espagnol », février 2024, p. 27.

(2) Nationale Offender Management Service, PSI 16/2011, « Providing Visits and Services to Visitors ».

(3) Article 33 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus.

(4) Conseil national des barreaux, Commission de la liberté et droits de l'Homme, Rapport sur le droit de visite des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, Assemblée générale du 9 janvier 2026.

(5) Frieder Dünkler, « Le système pénitentiaire allemand » in *Les systèmes pénitentiaires dans le monde*, 2017, pp. 22-24.

(6) Chambre des Députés, Grand-Duché de Luxembourg, note de recherche scientifique sur le droit de visite du député individuel, 13 mars 2023.

(7) Conseil national des barreaux, Commission de la liberté et droits de l'Homme, Rapport sur le droit de visite des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, Assemblée générale du 9 janvier 2026.

La nécessité de ce droit de visite fait, parmi toutes les personnes auditionnées par vos rapporteurs, consensus.

Comme l'explique Stéphanie Renard, maîtresse de conférences entendue en audition, « le droit de visite répond à une exigence constitutionnelle claire que le Conseil constitutionnel a tiré du principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation : "toute mesure privative de liberté doit être mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne humaine" ⁽¹⁾. Dans ses modalités, il repose sur l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui consacre le droit de la société de demander compte à tout agent public de son administration ».

Ce droit constitue ainsi un contrôle démocratique et juridique : « qu'il soit exercé par les parlementaires ou les bâtonniers, il permet de rendre compte à la société de la réalité de l'enfermement et permet d'ouvrir le dialogue avec les administrations concernées ».

Selon les représentants des avocats auditionnés par vos rapporteurs, ce droit de visite est absolument nécessaire, notamment parce que « le contentieux de la détention et de la rétention exige que l'avocat puisse par lui-même faire ses observations, les prisonniers et les retenus étant en état d'entière dépendance à l'égard de l'administration ».

B. LES AUTRES FORMES DU CONTRÔLE DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

Ce contrôle des lieux de privation de liberté et des administrations en charge de leur gestion ne repose pas uniquement sur le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers. D'autres autorisés disposent en effet d'un droit de visite qui vise notamment à garantir le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

1. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a été institué par la Convention européenne du même nom du 26 novembre 1987 et approuvé par la loi en décembre 1988 ⁽²⁾. Chargé de prévenir tout mauvais traitement des personnes privées de liberté en Europe, le CPT peut, aux termes de la Convention précitée, visiter tout lieu où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique et émettre des observations sur celui-ci.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2023-1064 QPC du 6 octobre 2023 ; décision n° 2024-1090 QPC du 28 mai 2024.

(2) Loi n° 88-1243 du 30 décembre 1988 autorisant l'approbation d'une convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

À titre d'exemple, le CPT a visité en France, entre septembre et octobre 2024, un ensemble de 14 postes de police et de gendarmerie ainsi que quatre prisons et a déploré, dans une communication de janvier 2026, « *une nouvelle fois la surpopulation carcérale et la détérioration des conditions de détention en France* » ⁽¹⁾.

L'action du Comité est complétée – au niveau du Conseil de l'Europe – par le Commissaire aux droits de l'homme, institution non judiciaire, indépendante et impartiale créée en 1999 par le Conseil de l'Europe ⁽²⁾ et dont la principale mission est de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme et d'aider les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre ses recommandations en la matière. À cette fin, il effectue des visites dans les États membres pour évaluer la situation des droits de l'homme, *a fortiori* dans les lieux de privation de liberté.

2. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Créé en 2007 ⁽³⁾, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est chargé de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux ⁽⁴⁾. Il est nommé par décret du président de la République, après avis des commissions compétentes des deux chambres du Parlement, pour une durée de six ans non renouvelable. Il bénéficie de garanties d'indépendance larges dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

Le CGLPL peut visiter à tout moment, sur le territoire de la République, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, ainsi que tout établissement de santé habilité à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement visé à l'article L. 3222-1 du code de la santé publique ⁽⁵⁾. Le CGLPL exerce ses missions sur l'ensemble du territoire français en contrôlant ainsi une pluralité de lieux de privation de liberté, à l'instar d'établissements pénitentiaires, d'établissements de santé, de locaux de garde à vue de police et de gendarmerie ou de centres et locaux de rétention administrative d'étrangers. Les locaux de garde à vue sont les plus visités, à hauteur de 35,86 % des visites réalisées depuis 2008 ⁽⁶⁾. Au même titre que les parlementaires et les bâtonniers dans l'exercice de leur droit de visite, le CGLPL a la faculté de programmer sa visite comme de procéder à une visite inopinée à tout moment.

(1) Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), « *Le Comité anti-torture déplore une nouvelle fois la surpopulation carcérale et la détérioration des conditions de détention en France* », janvier 2026 ([lien](#)).

(2) Le 7 mai 1999, le Comité des Ministres a adopté une [résolution](#) qui institue la fonction de Commissaire et définit le mandat du Commissaire.

(3) Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

(4) Article 1^{er} de la loi du 30 octobre 2007 précitée.

(5) Article 8 de la loi du 30 octobre 2007 précitée.

(6) Contrôleur général des lieux de privation de liberté, « *Rapport annuel 2024* », juillet 2025.

3. L'autorité judiciaire

En tant que gardienne de la liberté individuelle, l'autorité judiciaire joue un rôle fondamental de protection des droits et libertés. L'article 66 de la Constitution pose en outre le principe de l'interdiction de la détention arbitraire et charge explicitement l'autorité judiciaire d'en assurer le respect. S'il n'existe pas de droit de visite général de l'autorité judiciaire, l'ensemble des lieux visés à l'article 719 du CPP sont concernés par son contrôle :

- les locaux de garde à vue ⁽¹⁾ ;
- les établissements pénitentiaires ⁽²⁾ ;
- les lieux de rétention ⁽³⁾ et les zones d'attente ⁽⁴⁾ ;
- les lieux des retenues douanières ⁽⁵⁾ ;
- les centres éducatifs fermés ⁽⁶⁾ ;

– ainsi que les établissements de santé chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement ⁽⁷⁾.

4. Le Défenseur des droits

Institué au niveau constitutionnel en 2008 ⁽⁸⁾, le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public.

(1) 4^e alinéa de l'article 41 du CPP : « Le procureur de la République contrôle les mesures de garde à vue. Il visite les locaux de garde à vue chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an ; il tient à cet effet un registre répertoriant le nombre et la fréquence des contrôles effectués dans ces différents locaux. [...] ».

(2) Article L. 131-1 du code pénitentiaire : « Le premier président de la cour d'appel, le procureur général, le président de la chambre de l'instruction, le président du tribunal judiciaire, le procureur de la République, le juge des libertés et de la détention, le juge d'instruction, le juge de l'application des peines et le juge des enfants visitent au moins une fois par an chaque établissement pénitentiaire situé dans leur ressort territorial de compétence. ».

(3) Articles L. 743-1 à L. 743-25 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

(4) Denier alinéa de l'article L. 343-3 du CESEDA : « Le procureur de la République visite les zones d'attente chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an. ».

(5) L'article 323-4 du code des douanes précise que la retenue douanière s'exécute sous le contrôle du procureur. Le second alinéa précise que le procureur « peut se transporter sur les lieux pour vérifier les modalités de la retenue et se faire communiquer les procès-verbaux et registres prévus à cet effet ».

(6) Article L. 113-3 du code de la justice pénale des mineurs : « Le magistrat du parquet spécialement désigné et le juge des enfants visitent au moins une fois par an les établissements publics ou privés accueillant des mineurs délinquants situés sur le ressort de la juridiction pour mineurs. »

(7) L'article L. 3222-4 du code de la santé publique prévoit que ces établissements sont visités sans publicité préalable au moins une fois par an par le président du tribunal judiciaire ou son délégué, par le procureur de la République dans le ressort duquel est situé l'établissement.

(8) Nouvel article 71-1 de la Constitution créé par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

Lui aussi nommé par décret du président de la République pour un mandat d'une durée de six ans non renouvelable et après consultation des commissions parlementaires dans les conditions prévues par l'article 13 de la Constitution, le Défenseur des droits dispose de délégués tenant des permanences au sein de chaque établissement pénitentiaire afin de préserver les droits des personnes détenues. L'article L. 133-3 du code pénitentiaire lui confère d'ailleurs un droit de vérification dans les locaux de l'administration pénitentiaire.

II. LA PROPOSITION DE LOI TRANSMISE PAR LE SÉNAT

A. L'OBJET PRINCIPAL DE CETTE PROPOSITION DE LOI EST DE RÉPONDRE À UNE CENSURE CONSTITUTIONNELLE

Dans la décision n° 2025-1134 QPC du 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution le premier alinéa de l'article 719 du CPP qui définit le champ d'application et les bénéficiaires du droit de visite de certains lieux de privation de liberté.

En l'espèce, les requérants reprochaient à ces dispositions de ne pas inclure les geôles et dépôts des juridictions judiciaires parmi les lieux ouverts à la visite d'un bâtonnier – ou d'un parlementaire –, estimant que cela générait une différence de traitement injustifiée entre personnes privées de liberté et était, par conséquent, contraire au principe d'égalité devant la loi et la justice.

Les geôles et dépôts des juridictions judiciaires

Sont considérés comme des « dépôts » les locaux de privation de liberté des juridictions judiciaires, dans lesquels les personnels de la police nationale exercent leurs missions au profit du tribunal judiciaire et dans lesquels ils consacrent l'intégralité de leur temps de travail, y prennent leur fonction ainsi que leur équipement. Les dépôts sont des locaux de la juridiction spécialement aménagés pour accueillir les personnes prévenues jusqu'à leur comparution devant un magistrat. Les autres locaux sont dénommés « geôles » ou « attentes gardées ». Il s'agit des lieux (salle, couloir...) situés à proximité immédiate des salles d'audience ou des cabinets des juges, destinés à accueillir, généralement pour une très courte durée, les prévenus avant leur comparution devant un juge.

Source : Ministère de la Justice, direction des affaires criminelles et des grâces

Se fondant sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Conseil constitutionnel a confirmé l'existence d'une différence de traitement et a estimé que celle-ci était sans lien avec l'objet de la loi ayant institué initialement le droit de visite prévu à l'article 719 du CPP et donc contraire au principe d'égalité devant la loi.

Constatant qu'une abrogation immédiate de la disposition priverait les parlementaires et bâtonniers de leur droit de visite, le Conseil a entendu reporter au

30 avril 2026 la date de l'entrée en vigueur de l'abrogation du premier alinéa de l'article 719 du CPP.

La proposition de loi déposée par la sénatrice Marie-Pierre de la Gontrie et adoptée par le Sénat, en première lecture, le 19 février 2026, vise à corriger cette inconstitutionnalité. Le rapport de la commission des Lois précise que l'objet de ce texte est « *de neutraliser les effets de la décision du Conseil constitutionnel avant sa prise d'effet en insérant à l'article 719 du code de procédure pénale les " geôles et dépôts des juridictions judiciaires " parmi les lieux ouverts au droit de visite des parlementaires et des bâtonniers* ». La commission a ainsi « *estimé que ce texte, au vu de ces conditions d'examen et de son objet très spécifique, n'était pas le bon véhicule pour revoir les conditions d'exercice du droit de visite* » et le Sénat a donc décidé de remédier strictement à la censure constitutionnelle.

B. LA FORMULATION ÉNUMÉRATIVE RETENUE PAR L'ARTICLE 719 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE AINSI MODIFIÉ SEMBLE EN RÉALITÉ INSUFFISANTE POUR RÉPONDRE PLEINEMENT AU RISQUE CONSTITUTIONNEL

Si la correction de l'article 719 du CPP afin de remédier à l'inconstitutionnalité prononcée le 29 avril 2025 est évidemment une nécessité, vos rapporteurs s'inquiètent toutefois du risque que la formulation retenue par le Sénat se révèle insuffisante au regard des enjeux constitutionnels.

La décision QPC du 29 avril 2025 laisse en effet penser que toute autre absence de mention d'un autre lieu privatif de liberté au sein de l'article 719 du CPP conduirait au même effet, une censure totale du premier alinéa de celui-ci.

C'est d'ailleurs l'analyse qu'en font les représentants des avocats auditionnés par vos rapporteurs, qui regardent le texte adopté par le Sénat comme insuffisant et estiment que d'autres lieux privatifs de liberté font défaut dans l'énumération de l'article 719 du CPP. Un constat partagé par Stéphanie Renard, maîtresse de conférences, qui qualifie cette énumération de « *très incomplète et largement inachevée* ». Seraient ainsi omis plusieurs lieux, comme :

– les hôpitaux habilités à prendre en charge les soins psychiatriques sans consentement – qui sont certes ouverts aux visites des parlementaires en application de l'article L. 3222-4-1 du code de la santé publique, mais ne sont pas couverts par le même droit de visite que les autres lieux privatifs de liberté ;

– des espaces proches de ceux listés à l'article 719 du CPP mais non explicitement désignés : il peut par exemple s'agir des locaux de retenue pour vérification de situation ainsi que les cellules de dégrisement et les chambres de sûreté visées à l'article L. 3341-1 du code de la santé publique ;

– des espaces assimilés ou assimilables à certains des lieux visés à l'article 719 du CPP : lors des débats en séance publique au Sénat, le garde des

Sceaux a par exemple confirmé que les postes de police aux frontières étaient assimilables à des locaux de garde à vue, mais la loi gagnerait en précision en clarifiant cette situation ;

- des lieux pour lesquels le droit de visite n'est aujourd'hui pas explicite et peut faire l'objet d'interprétations divergentes : les fourgons de transfèrement de l'administration pénitentiaire ou encore les unités hospitalières spécialement aménagées. La direction générale de l'administration pénitentiaire a d'ailleurs expliqué à vos rapporteurs que le droit de visite ne pouvait s'appliquer à ces dernières, ce qui pose difficulté au regard du principe d'égalité des personnes détenues.

En outre, l'énumération de l'article 719 du CPP ne permet pas de s'adapter aux éventuelles créations, modifications ou suppression de l'un des lieux privatifs de liberté cités. Cela sera d'ailleurs très prochainement le cas avec la réforme annoncée des centres éducatifs fermés, appelés à être transformés en unités de prise en charge éducative (UJPE). Sans coordination législative adéquate, une telle évolution pourrait avoir pour conséquence de faire sortir ces structures du champ du droit de visite, dès lors qu'elles ne seraient plus expressément mentionnées à l'article 719 du CPP.

La majeure partie des acteurs de terrain auditionnés par vos rapporteurs plaident donc pour l'inscription d'une formulation générique à l'article 719 qui permettrait d'éviter ces différents écueils. Par exemple, le secrétaire général du CGLPL recommande explicitement que la loi ne limite pas le droit de visite à une liste de lieux nommément établis, mais prévoit un droit de visite large qui assurerait un contrôle complet des lieux de privation de liberté.

C'est précisément dans cette perspective que vos rapporteurs avaient déposé en octobre dernier une proposition de loi, cosignée par de nombreux groupes ainsi que par la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, et le président de la commission des Lois, Florent Boudié. Dans son article 1^{er}, ce texte propose ainsi de remplacer la liste limitative des lieux concernés par une formulation générale englobant tout lieu où une personne est privée de sa liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative.

C'est donc en s'inscrivant dans la continuité de leur précédente initiative que vos rapporteurs abordent la discussion, à l'Assemblée nationale, de la présente proposition de loi transmise par le Sénat.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. 719 du code de procédure pénale)

Élargissement du champ d'application du droit de visite des parlementaires et des bâtonniers

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} insère, au premier alinéa de l'article 719 du CPP, les geôles et dépôts des juridictions judiciaires, afin d'inclure ces lieux dans le champ du droit de visite des parlementaires et des bâtonniers.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a modifié l'article 719 du CPP pour élargir le bénéfice du droit de visite aux bâtonniers – sur leur ressort – et a élargi le champ d'application de ce droit aux locaux des retenues douanières.

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

La commission des Lois a adopté un amendement de la rapporteure Laurence Harribey (Soc) modifiant l'insertion des termes « *geôles et dépôts* » par une formulation générale, excluant ces lieux de la présence de journalistes lors de l'exercice du droit de visite par les parlementaires et procédant à une coordination outre-mer.

➤ **La position de la Commission**

La Commission a adopté un amendement de réécriture globale des rapporteurs, complété par deux sous-amendements identiques. La nouvelle rédaction de l'article 1^{er} prévoit plusieurs modifications de l'article 719 du code de procédure pénale : la substitution à la liste de lieux d'une formulation générique, issue de la décision du Conseil constitutionnel précitée ; la précision que les parlementaires et les bâtonniers ont la possibilité d'être accompagnés lors de l'exercice de leur droit de visite ; l'élargissement de la possibilité qu'ont les parlementaires de se faire accompagner par des journalistes grâce à la suppression de l'exception qui existait à cette règle pour les locaux de garde à vue et, enfin, la précision que les parlementaires ont la possibilité de s'entretenir, fortuitement et confidentiellement, avec toute personne privée de liberté qui y consent.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE DROIT DE VISITE DES PARLEMENTAIRES ET DES BÂTONNIERS DANS LES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

1. La loi fixe un droit de visite général pour une liste délimitée de lieux

En application de l'**article 719 du code de procédure pénale** (CPP), les députés, les sénateurs, les représentants au Parlement européen élus en France, les bâtonniers sur leur ressort ou leur délégué spécialement désigné au sein du conseil de l'ordre sont autorisés à visiter à tout moment les **locaux de garde à vue**, les **locaux des retenues douanières**, les **lieux de rétention administrative**, les **zones d'attente**, les **établissements pénitentiaires** et les **centres éducatifs fermés**.

Il est prévu que les parlementaires puissent, lors de ces visites, à l'exception de celles réalisées dans les locaux de garde à vue, « *être accompagnés par un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État* ».

a. Origine du droit de visite

D'abord discuté en juin 1999 à l'occasion des débats en séance publique en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à l'action publique en matière pénale et modifiant le code de procédure pénale, le sujet du droit de visite des parlementaires dans les lieux de privation de liberté émane d'un amendement de notre collègue Jean-Luc Warsmann qui mettait alors en avant plusieurs raisons pour justifier sa création : « *D'abord parce que les parlementaires sont au service de l'ensemble des citoyens de leur département, quel que soit le lieu où ils se trouvent. Ensuite parce que les établissements pénitentiaires sont incontestablement des lieux où la présence de parlementaires et le respect des règles sont particulièrement importants. Enfin, la présence des parlementaires y serait perçue comme positive, tant par les personnels, auxquels je voudrais rendre hommage car, dans de nombreux établissements, ils rencontrent des difficultés considérables, que par les détenus* »⁽¹⁾.

Son amendement a été adopté, contre l'avis du rapporteur et de la garde des Sceaux. Le débat, en séance publique, porte alors notamment sur les conditions de détention, le député Jacques Floch soulignant, par exemple, la situation « *dans les prisons françaises - surpopulation carcérale, suicides en grand nombre* » et estimant qu'« *il est grand temps que des mesures soient prises. En faciliter l'accès aux représentants de la nation irait dans le bon sens* ». Le Sénat a ensuite voté, sans

(1) Assemblée nationale, 3^e séance publique du 23 juin 1999, [compte-rendu intégral](#).

modification, en commission comme en séance publique, cette disposition qui insère dans le code de procédure pénale un nouvel article 720-1-A autorisant les députés et sénateurs à visiter, à tout moment, tout établissement de l'administration pénitentiaire situé dans leur département. Le rapporteur du Sénat précise que « *d'ores et déjà, nombre de parlementaires visitent les établissements pénitentiaires situés dans leur département. [...] Le mérite de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale est de permettre d'éviter le formalisme de visites préparées à l'avance. Il ne fait aucun doute que les parlementaires sauront faire de cette mesure un usage tel que ces visites ne perturberont pas le fonctionnement normal des établissements visités* »⁽¹⁾. Ce texte, renvoyé en deuxième lecture à l'Assemblée nationale en octobre 1999, ne poursuivra toutefois pas son chemin législatif.

Cette disposition est finalement reprise, en février 2000, par la rapporteuse de la commission des Lois Christine Lazerges et, à nouveau, par notre collègue Jean-Luc Warsmann, lors de l'examen en deuxième lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes. Bénéficiant cette fois-ci d'un double avis favorable de la commission et du Gouvernement, cette disposition est à nouveau adoptée par l'Assemblée nationale, puis approuvée par le rapporteur du Sénat. Elle sera sous-amendée en séance publique au Sénat par Robert Badinter, afin d'élargir le droit de visite aux centres de rétention, aux locaux de garde à vue et aux zones d'attente en sus des établissements pénitentiaires. Robert Badinter précise, lors des débats en séance publique, que « *le comité européen pour la prévention de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants a, je le rappelle, le pouvoir de visiter tous les locaux ou des personnes sont retenues* » et estime normal que les représentants de la nation disposent du même pouvoir⁽²⁾.

C'est donc l'article 129 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes qui crée, dans le code de procédure pénale, un nouvel article 720-1-A autorisant les députés et les sénateurs à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires.

b. Élargissement du droit de visite

Déplacé à l'article 719 du CPP en 2004⁽³⁾, ce droit de visite a ensuite été modifié à plusieurs reprises par le législateur :

– en 2009, le bénéfice de ce droit est étendu aux représentants au Parlement européen élus en France⁽⁴⁾ ;

(1) Sénat, commission des Lois, rapport n° 11 (1999-2000), déposé par M. Pierre Fauchon, 13 octobre 1999.

(2) Sénat, séance publique du 5 avril 2000, [compte-rendu](#).

(3) Article 168 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

(4) Article 95 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

– en 2015, le champ d’application de ce droit est étendu aux centres éducatifs fermés ⁽¹⁾ et les parlementaires sont autorisés à être accompagnés d’un ou plusieurs journalistes ⁽²⁾ lors de l’exercice de leur droit de visite dans l’ensemble des locaux visés à l’exception des locaux de garde à vue ⁽³⁾ ;

– en 2016, les termes « *centres de rétention* » ont été remplacés par une référence plus générale aux « *lieux de rétention administrative* » ⁽⁴⁾ ;

– en 2021, la mention des lieux de rétention administrative et les zones d’attente a été supprimée en raison du transfert de ce droit à deux articles du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (CESEDA) ⁽⁵⁾ et la référence aux centres éducatifs fermés a été revue, ceux-ci étant désormais mentionnés à l’article L. 113-7 du code de la justice pénale des mineurs ⁽⁶⁾ ;

– en 2021 également, la mention des lieux de rétention administrative et les zones d’attente a été – pour des raisons de lisibilité notamment – réinsérée à l’article 719 du CPP ⁽⁷⁾, le champ d’application du droit de visite étendu aux locaux des retenues douanières ⁽⁸⁾ et son bénéfice =élargi aux bâtonniers ⁽⁹⁾.

2. Plusieurs dispositions réglementaires encadrent la présence des journalistes lors de l’usage de ce droit de visite par les parlementaires

Les conditions de présence des journalistes lors de ces visites font l’objet de précisions par voie réglementaire : aux articles **R. 132-1 et R. 132-2 du code pénitentiaire** ⁽¹⁰⁾ s’agissant des **établissements pénitentiaires**, aux articles **R. 113-6 et R. 113-7 du code de la justice pénale des mineurs** (CJPM) s’agissant des **centres éducatifs fermés**, aux articles **R. 744-38 à R. 744-42 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile** (CESEDA) s’agissant des **lieux de rétention administrative** et aux articles **R. 343-30 à R. 343-34** du même code s’agissant des **zones d’attente**.

(1) Mentionnés à l’article 33 de l’ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l’enfance délinquante.

(2) Titulaires de la carte d’identité professionnelle mentionnée à l’article L. 7111-6 du code du travail.

(3) Article 18 de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

(4) Article 44 de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

(5) Article 11 de l’ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile : en vertu de cette ordonnance entrée en vigueur le 1^{er} mai 2021, l’article L. 343-5 du CESEDA prévoit le droit de visite des parlementaires dans les zones d’attente et l’article L. 744-12 du même code prévoit le même droit de visite pour les lieux de rétention administrative.

(6) Article 4 de l’ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

(7) Le droit de visite des lieux de rétention administrative et des zones d’attente demeure aussi mentionné au sein des articles du CESEDA précités.

(8) Définies à l’article 323-1 du code des douanes.

(9) Article 18 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l’institution judiciaire.

(10) Ancien article R. 57-4-11 du code de procédure pénale, créé par le décret n° 2016-662 du 20 mai 2016 relatif aux modalités d’accompagnement des parlementaires par des journalistes dans un établissement pénitentiaire ou un centre éducatif fermé.

● **Entrée et sortie.** Dans tous les lieux de privation de liberté visés, l'entrée des journalistes est concomitante à celle des parlementaires qu'ils accompagnent dans leur parcours. Leur sortie ne peut être postérieure à celle des parlementaires.

● **Nombre.** Le nombre des journalistes pouvant être présents connaît des restrictions différentes selon les lieux visés. Pour les établissements pénitentiaires, le nombre de journalistes est limité à cinq, quel que soit le nombre de parlementaires participant à la visite. Pour les centres éducatifs fermés, ce nombre est limité à trois, quel que soit le nombre de parlementaires. Pour les lieux de rétention et les zones d'attente, les dispositions réglementaires ne fixent pas de plafond, mais précisent que le nombre de journalistes accompagnant une visite parlementaire peut, de manière permanente ou occasionnelle, être limité par le responsable du lieu ou de la zone pour des motifs impératifs liés à la sécurité, au bon ordre, à l'intérêt public, et aux intérêts des personnes retenues, des personnels et des tiers qui y sont présents.

● **Possibilité pour l'administration de s'opposer à leur entrée.** Dans l'ensemble des lieux visés, le responsable ⁽¹⁾ ne peut s'opposer à l'entrée des journalistes que pour des motifs impératifs liés à la sécurité, au bon ordre, à l'intérêt public ou à la protection des victimes, du personnel du lieu, des personnes détenues ou des mineurs placés ou aux intérêts des personnes retenues. Le responsable du lieu peut mettre fin, à tout moment, à la présence des journalistes pour ces mêmes motifs.

● **Prise de vue ou de son.** Pour les établissements pénitentiaires, il est précisé que seuls deux journalistes peuvent utiliser du matériel de prise de vue ou de son ; pour les centres éducatifs fermés, cela n'est possible que pour un seul journaliste. Une telle restriction n'est pas prévue pour les lieux de rétention et les zones d'attente. Il est toutefois systématiquement précisé, pour chacun des lieux visés, que les écrits, photographies, croquis, prises de vue et de son que le journaliste effectue sont circonscrits au cadre de la visite du parlementaire qu'il accompagne. Enfin, s'agissant uniquement des établissements pénitentiaires et des centres éducatifs fermés, le directeur peut interdire tout enregistrement ou prise d'image dans une zone de l'établissement « *pour des motifs tenant au bon ordre et à la sécurité* ».

● **Risque d'identification des personnes mineures.** Un mineur ne peut être filmé, enregistré ou photographié qu'avec son accord écrit préalable et l'autorisation conjointe des titulaires de l'exercice de l'autorité parentale. Dans tous les cas, les journalistes doivent veiller à ce qu'aucun élément concernant l'identité ou la personnalité permettant d'identifier le mineur placé ne soit révélé.

● **Risque d'identification des personnes majeures.** Si une prise d'image ou de son est de nature à permettre l'identification de personnes détenues ou retenues ou de personnels ⁽²⁾ exerçant dans les lieux visés, ceux-ci doivent consentir par écrit

(1) Le chef d'établissement pénitentiaire, le directeur du centre éducatif fermé, le chef du centre de rétention, son adjoint ou le responsable de la gestion des dossiers administratifs, ou, dans un local de rétention, le responsable du local ou son adjoint, ou encore le responsable de la zone d'attente.

(2) Le CESEDA vise également les personnes intervenant dans les lieux de rétention ou les zones d'attente.

à sa diffusion ou son utilisation. Les obligations relatives à la diffusion des productions des journalistes s'imposent aux directeurs de publication, éditeurs et distributeurs de ces productions.

B. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1. Le cas d'espèce

En avril 2024, dans le cadre d'une opération nationale coordonnée lancée par la Conférence des bâtonniers de France, la bâtonnière de l'ordre des avocats du barreau de Rennes a sollicité auprès de la présidente du tribunal judiciaire de Rennes et du procureur de la République près ce tribunal l'autorisation de visiter les lieux de privation de liberté situés dans l'enceinte du tribunal. Cette demande a été rejetée au motif que ces locaux ne figuraient pas parmi ceux mentionnés à l'article 719 du CPP et qu'en application du principe d'interprétation stricte de la loi pénale, ce texte ne pouvait être étendu à d'autres catégories de lieux.

La présidente du tribunal judiciaire de Rennes ainsi que le procureur de la République près ce tribunal ont confirmé, par courrier, le refus opposé à la demande de la bâtonnière de Rennes tendant à visiter le dépôt du tribunal. La bâtonnière et l'ordre des avocats de Rennes ont alors saisi le tribunal administratif de Rennes d'un recours pour excès de pouvoir afin d'obtenir l'annulation de cette décision. Le Conseil national des barreaux (CNB) et l'Association des avocats pénalistes sont intervenus à l'instance et ont, à cette occasion, soulevé une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portant sur l'article 719 du CPP, laquelle a été transmise au Conseil d'État.

2. Le renvoi de la QPC par le Conseil d'État

Dans une décision du 29 janvier 2025, le Conseil d'État avait jugé que « *Le grief tiré de ce que ces dispositions, en tant qu'elles n'incluent pas les lieux de privation de liberté situés dans les tribunaux judiciaires et les cours d'appel, dits geôles et dépôts, dans la liste des lieux de privation de liberté pouvant faire l'objet du droit de visite qu'elles prévoient, portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, et notamment au principe d'égalité devant la loi ainsi qu'à la compétence que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution dans des conditions affectant le principe de sauvegarde de la dignité humaine, soulève une question présentant un caractère sérieux* »⁽¹⁾. Considérant que les dispositions de l'article 719 du CPP sont bien applicables au litige dont était saisi le tribunal administratif de Rennes et n'avaient pas déjà été déclarées conformes à la Constitution, le Conseil d'État a dès lors renvoyé la QPC au Conseil constitutionnel.

(1) Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, n° 498798, 29 janvier 2025.

3. La décision d'inconstitutionnalité du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a relevé dans sa décision du 29 avril 2025 que les lieux de privation de liberté situés au sein des tribunaux judiciaires et des cours d'appel ne figuraient pas au nombre de ceux pouvant faire l'objet du droit de visite ⁽¹⁾.

S'appuyant sur les travaux préparatoires de la loi du 15 juin 2000 ⁽²⁾, le Conseil constitutionnel a estimé que « *le législateur a entendu instaurer, en faveur de certaines autorités, un droit de visite des lieux où une personne est privée de liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative* ». À l'origine envisagé uniquement pour les établissements pénitentiaires, ce droit de visite a en effet été amendé en séance publique par le Sénat afin d'en élargir le champ ⁽³⁾. C'est bien à cet amendement de Robert Badinter que le Conseil se réfère, estimant, dans le commentaire de la décision précitée, qu'il « *s'agissait donc d'une ambition générale, ayant vocation à bénéficier à l'ensemble des personnes privées de liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative, sans considération du lieu où elles se trouvent retenues ou détenues* » ⁽⁴⁾. Établissant ainsi l'objet de la loi du 15 juin 2000, le Conseil constitutionnel a jugé qu'exclure du droit de visite les geôles et dépôts, qui sont des lieux de privation de liberté dans le cadre d'une procédure pénale, engendrait bien une différence de traitement entre les personnes privées de liberté et que cette différence de traitement était sans rapport avec l'objet de la loi.

Or, comme le rappelle le Conseil constitutionnel, le principe d'égalité ⁽⁵⁾ ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ou déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, à la condition que la différence de traitement en résultant soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

Cette condition n'étant pas remplie, le Conseil constitutionnel a, par conséquent, estimé que les dispositions de l'article 719 du CPP méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi et les a donc déclarées contraires à la Constitution. Toutefois, afin de permettre au législateur de tirer les conséquences de cette déclaration d'inconstitutionnalité, il a reporté au 30 avril 2026 la date de l'abrogation du premier alinéa de l'article 719 du CPP.

(1) Conseil constitutionnel, *Décision n° 2025-1134 QPC du 29 avril 2025*.

(2) *Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes*.

(3) *À l'époque, les centres de rétention, les locaux de garde à vue et les zones d'attente – voir supra*.

(4) *Conseil constitutionnel, commentaire de la décision n° 2025-1134 QPC du 29 avril 2025*.

(5) *Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ».*

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans sa version initiale, l'article unique de la proposition de loi sénatoriale insérait, au premier alinéa de l'article 719 du CPP, « *les geôles et dépôts des juridictions judiciaires* », afin que ces lieux soient inclus dans le champ du droit de visite des parlementaires et des bâtonniers.

Ce faisant, la proposition de loi visait à remédier à l'inconstitutionnalité prononcée par le Conseil constitutionnel dans la décision du 29 avril 2025 précitée.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION

La commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de rédaction globale de l'article unique présenté par la rapporteure Laurence Harribey⁽¹⁾ qui procède à trois modifications.

D'une part, il substitue à l'insertion des termes « *geôles et dépôts des juridictions judiciaires* » une formulation plus large qui englobe l'ensemble des « *locaux des juridictions judiciaires dans lesquels des personnes sont privées de liberté et maintenues à la disposition de la justice, dans l'attente de leur présentation à un magistrat ou à une formation de jugement* ». Comme l'explique la rapporteure, cette formulation, retenue en accord avec le ministère de la Justice, vise à inclure « *les satellites d'attente gardés et tous les autres lieux qui, dans les tribunaux, ne constituent pas techniquement des geôles ou des dépôts mais peuvent néanmoins accueillir temporairement des personnes privées de liberté* »⁽²⁾.

La direction des affaires criminelles et des grâces, auditionnée par vos rapporteurs, estime en effet que la formule « *geôles et dépôts des juridictions judiciaires* » initialement retenue par le texte pouvait créer un doute s'agissant des lieux visés, notamment s'agissant des satellites d'attente gardés ou autres lieux par lesquels peuvent circuler les personnes escortées.

D'autre part, sur le modèle des locaux de garde à vue, il exclut ces locaux des juridictions de la possibilité qu'ont les parlementaires d'être accompagnés de journalistes lors de l'exercice de leur droit de visite. Selon la rapporteure, ces lieux accueillent des personnes « *simplement mises en cause, sans que des suites judiciaires ne soient encore intervenues ou n'interviennent forcément* » et il convient donc d'éviter la présence de journalistes afin de ne pas porter atteinte à leur vie privée et au secret de l'enquête et de l'instruction, rappelant que ce secret est « *marqué par*

(1) [Amendement n° COM-4 rect.](#)

(2) *Sénat, Commission des Lois, rapport n° 371, 11 février 2026.*

une exigence de confidentialité et contribue au respect du principe constitutionnel de la présomption d'innocence »⁽¹⁾.

Enfin, il procède à une coordination pour assurer l'application de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Le texte de la commission a été adopté en séance publique sans modification.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des Lois a adopté l'**amendement de réécriture globale CL17 présenté par les rapporteurs**. Cet amendement apporte plusieurs modifications à l'article 719 du code de procédure pénale, permettant à la fois de répondre à la censure prononcée le 29 avril 2025 par le Conseil constitutionnel et de renforcer le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers :

– il substitue à la liste de lieux que dresse l'article 719 une formulation générique, issue de la décision du Conseil constitutionnel précitée, définissant ainsi un droit de visite complet et écartant tout risque d'omission d'un type de lieu qui pourrait conduire à une nouvelle censure constitutionnelle ;

– il précise que, lors de l'exercice de leur droit de visite, les parlementaires et les bâtonniers ont la possibilité d'être accompagnés : par au moins un collaborateur parlementaire ou un administrateur des services des assemblées pour les uns ; par au moins un avocat préalablement désigné au sein du conseil de l'ordre pour les autres ; l'amendement prévoit en outre qu'un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application de cette disposition, afin notamment de prévoir le nombre maximal de personnes pouvant accompagner le détenteur du droit de visite ;

– il élargit la possibilité qu'ont les parlementaires de se faire accompagner lors de ces visites par des journalistes, en supprimant l'exception qui existait à cette règle pour les locaux de garde à vue. L'amendement conserve le renvoi à un décret en Conseil d'État pour préciser les conditions de la présence des journalistes, par exemple leur nombre maximal et leur possibilité d'être équipés de matériels de prise de vue ou de son. Il assortit en outre cet élargissement de deux précautions. D'une part, s'agissant des hôpitaux psychiatriques en charge des soins sans consentement, un renvoi à l'article L. 3222-4-1 du code de la santé publique préserve la possibilité de prévoir des modalités de visite spécifiques pour ces lieux particulièrement sensibles. D'autre part, s'agissant du décret relatif aux conditions de présence des journalistes, il précise les critères que celles-ci doivent prendre en compte : les spécificités de chaque type de lieu de privation de liberté, la garantie de la sécurité et

(1) Ibid.

du bon ordre du lieu concerné, ainsi que la garantie du respect de la vie privée, de la présomption d'innocence ou du secret de l'enquête ou de l'instruction.

La Commission a, par ailleurs, adopté **deux sous-amendements identiques CL19 de Mme Dominique Voynet (EcoS) et CL20 de M. Guillaume Gouffier Valente (EPR)** qui permettent aux parlementaires, au cours de l'exercice de leur droit de visite, de s'entretenir de manière spontanée et confidentielle avec toute personne privée de liberté qui y consent. Sous réserve bien sûr des impératifs de sécurité propres à chaque situation, ces entretiens confidentiels visent à garantir l'effectivité du droit de visite en permettant aux personnes privées de liberté de s'exprimer librement sur leurs conditions d'enfermement.

*

* *

Article 2 (nouveau)

(art. L. 3222-4-1 du code de la santé publique)

Élargissement du droit de visite des établissements chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 modifie l'article L. 3222-4-1 du code de la santé publique afin d'étendre aux bâtonniers le droit de visite des établissements autorisés en psychiatrie chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article L. 3222-4-1 n'a pas été modifié depuis sa création par la loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013 modifiant certaines dispositions issues de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge.

L'article 2 est issu de l'adoption de trois amendements par la Commission.

● **L'amendement CL18 des rapporteurs** étend aux bâtonniers le droit de visite des établissements autorisés en psychiatrie chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement.

Depuis 2021 ⁽¹⁾, les bâtonniers disposent du droit de visite des lieux de privation de liberté listés à l'article 719 du code de procédure pénale : établissements

(1) Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

pénitentiaires, locaux de garde à vue, locaux des retenues douanières, lieux de rétention administrative, zones d'attente et centres éducatifs fermés.

L'insertion, par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, à l'article 719 du code de procédure pénale d'une formule générique pour définir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers confère à ces derniers un droit de visite complet, incluant de fait les établissements prenant en charge les soins psychiatriques sans consentement. Par cohérence, vos rapporteurs ont donc souhaité inscrire également cet élargissement dans le code de la santé publique.

• **Les amendements identiques CL15 du rapporteur Pouria Amirshahi et CL16 de Mme Dominique Voynet (EcoS)** élargissent quant à eux la possibilité qu'ont les parlementaires d'être accompagnés par un ou plusieurs journalistes aux visites réalisées dans ces établissements chargés des soins psychiatriques sans consentement. Ainsi, de manière cohérente avec la suppression de l'exception qui existait pour les locaux de garde à vue opérée par l'article 1^{er}, les parlementaires pourront désormais être accompagnés par un ou plusieurs journalistes, quel que soit le lieu de privation de liberté qu'ils visitent.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du lundi 23 mars 2026, la Commission examine la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté (n° 2511) (MM. Pouria Amirshahi et Vincent Caure, rapporteurs).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/QvMsKr>

M. le président Florent Boudié. Déposée par la sénatrice Marie-Pierre de La Gontrie, cette proposition de loi a été adoptée par le Sénat le 19 février.

Le 29 avril 2025, à la suite d'une QPC (question prioritaire de constitutionnalité), le Conseil constitutionnel a annoncé l'abrogation, à compter du 30 avril 2026, du premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale, au motif que n'était pas prévu, en contrariété avec le principe d'égalité devant la loi, le droit de visite des geôles et dépôts des tribunaux judiciaires et des cours d'appel. Il est donc urgent que nous légiférions pour préserver le droit de visite des parlementaires dans les lieux de privation de liberté. Nous avons désigné un duo de rapporteurs transpartisan, MM. Pouria Amirshahi et Vincent Caure.

M. Vincent Caure, rapporteur. Pouria Amirshahi et moi-même avons voulu mener un travail transpartisan, à l'instar du Sénat, pour préserver un droit conquis de haute lutte au bénéfice des parlementaires, des avocats mais aussi de notre démocratie et des personnes détenues.

Nous examinons une proposition de loi sénatoriale qui vise à corriger une inconstitutionnalité relevée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 avril 2025. Répondant à une QPC, le Conseil a censuré le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale, qui octroie aux parlementaires et aux bâtonniers un droit de visite dans certains lieux de privation de liberté : établissements pénitentiaires, locaux de garde à vue, locaux de retenue douanière, lieux de rétention administrative, zones d'attente, centres éducatifs fermés (CEF).

Pourquoi cette censure ? Le Conseil constitutionnel a estimé que la liste des lieux de privation de liberté figurant à l'article 719 était incomplète car elle ne mentionnait pas les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires. Il y a vu une rupture du principe d'égalité, une différence de traitement injustifiée entre les personnes privées de leur liberté et placées dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'administration.

La proposition de loi adoptée par le Sénat vise à tirer les conséquences de cette censure constitutionnelle, en ajoutant explicitement les lieux ayant motivé la QPC – les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires – à la liste de l'article 719

du code de procédure pénale. Nous nous associons à l'objectif de nos collègues sénateurs de préserver un droit acquis de haute lutte ; plusieurs d'entre nous ont d'ailleurs déposé cet automne une proposition de loi allant dans le même sens.

Cette correction de l'article 719 du code de procédure pénale est nécessaire et prioritaire. En effet, sans intervention du législateur, les bâtonniers et les parlementaires ne pourront plus visiter les lieux de privation de liberté à compter du 30 avril 2026, le Conseil constitutionnel ayant laissé un an au législateur pour régler le problème. Je sais que nous sommes nombreux à avoir usé de ce droit, et je ne doute pas de notre volonté commune de faire aboutir la proposition de loi.

Ce droit de visite est fondamental dans une démocratie moderne. Les visites effectuées dans les lieux de privation de liberté ne relèvent pas du symbole. Elles donnent concrètement aux parlementaires, aux bâtonniers et à la presse quand elle nous accompagne, donc au grand public, accès à une réalité qui doit être vue pour être comprise : les conditions de détention des personnes privées de liberté et les conditions d'exercice des agents publics qui les encadrent, qu'ils relèvent du ministère de la justice, du ministère de l'intérieur ou encore du ministère des comptes publics en ce qui concerne les locaux douaniers.

Ce droit répond à une double exigence – au premier chef, celle de respecter la dignité de la personne humaine. Toute mesure de privation de liberté doit être mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne et, plus généralement, de l'ensemble des droits fondamentaux. Les visites permettent d'objectiver la réalité de la détention ou de l'enfermement. Nous y sommes tenus par nos valeurs constitutionnelles, par nos boussoles politiques respectives, au-delà de nos orientations partisans, et par nos engagements internationaux.

Ce droit satisfait, par ailleurs, l'exigence de contrôle de l'action du pouvoir exécutif et de la bonne administration. On peut y voir une traduction concrète du principe prévu à l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

Les visites des lieux de privation de liberté sont la traduction concrète et complète de principes à valeur constitutionnelle. Pour nous, parlementaires, qui disposons de ce droit de visite depuis l'an 2000, obtenu sous l'impulsion de notre éminent collègue Jean-Luc Warsmann, elles sont au cœur du contrôle démocratique et du respect des droits. Pour les bâtonniers, auxquels nous avons décidé d'en étendre le bénéfice en 2021 – c'est une conquête récente –, elles sont au cœur du respect des grands principes de l'État de droit.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Comme cela a été rappelé, la décision du Conseil constitutionnel implique que nous votions avant la fin du mois d'avril de nouvelles dispositions législatives permettant de conserver le droit de visite des lieux de privation de liberté. Au demeurant, avec nos collègues Elsa Faucillon, Vincent Caure, Florent Boudié, Philippe Gosselin et bien d'autres, nous avons déposé une

proposition de loi allant dans le même sens. L’inscription à notre ordre du jour de la proposition de loi adoptée par le Sénat nous fait partir d’une rédaction un peu différente, améliorée au fil de l’eau et que nous allons encore enrichir.

C’est aussi l’occasion pour nous de discuter plus avant du contenu du texte. En effet, les conditions de détention disent quelque chose de notre démocratie, et nous devons en rendre compte. La question dépasse la correction technique d’une omission à l’article 719 du code de procédure pénale. Selon nous, et selon la majorité des personnes que nous avons auditionnées, la décision du Conseil constitutionnel a l’avantage de révéler les failles et les fragilités du dispositif : en particulier, le caractère incomplet de la liste de lieux pouvant être visités induit un risque d’inégalité de traitement entre les personnes privées de liberté.

D’abord, la liste omet certains lieux pourtant déjà concernés par ce droit. Ainsi, elle ne mentionne pas les établissements psychiatriques en charge des soins sans consentement, pour lesquels le code de la santé publique prévoit pourtant explicitement le droit de visite des parlementaires.

Elle oublie aussi des espaces qui ne se confondent pas strictement avec des lieux de privation de liberté, générant des interstices flous du point de vue juridique dans lesquels notre droit de visite devrait pouvoir s’exercer – c’est en tout cas à débattre : cellules de dégrisement, véhicules de transfèrement de l’administration pénitentiaire, unités hospitalières spécialement aménagées... Ces zones grises sont autant de sources d’interprétations divergentes qui fragilisent le dispositif.

Ensuite, la liste ne couvre pas, par définition, les lieux de privation de liberté qui pourront apparaître à l’avenir, fruits d’expérimentations ou de nouvelles dispositions. Par exemple, la fermeture annoncée des CEF induira sans doute l’ouverture de nouveaux lieux, et nous pourrons être confrontés, une énième fois, à un risque d’inconstitutionnalité.

Nous ne nous contenterons donc pas d’une simple mise à jour ponctuelle. La grande majorité des acteurs que nous avons auditionnés ont plaidé pour une approche plus robuste, plus cohérente, et pour l’inscription dans notre droit d’une formulation générale englobant l’ensemble des lieux où une personne est privée de liberté, quelle qu’en soit la forme ou la dénomination. La loi aura ainsi une portée générale, comme il se doit.

Une telle rédaction permettra d’assurer un contrôle complet des lieux de privation de liberté et d’écarter tout risque de nouvelle censure du Conseil constitutionnel. Nous vous soumettrons donc une rédaction globale qui substitue à la fameuse liste de l’article 719 une formulation générique reprise de la décision du Conseil constitutionnel et qui paraît assez consensuelle, comme l’ont montré les débats au Sénat. De cette façon, nous répondrons de façon plus complète à l’exigence constitutionnelle.

En outre, il s'agit pour nous d'ouvrir une discussion plus générale sur les modalités de contrôle des lieux de privation de liberté.

Nous souhaitons par exemple que la loi permette explicitement aux parlementaires et aux bâtonniers d'être accompagnés lors de l'exercice de leur droit de visite. Sans entrer dans le détail – nous en discuterons lors de l'examen des amendements et très certainement en séance publique –, il nous semble important de préciser que ces modalités que nous vous proposerons ne sont pas strictement opérationnelles, mais visent à garantir l'effectivité du droit de visite pour le rendre cohérent, pérenne et solide.

Nous nous sommes en outre interrogés sur la présence de journalistes lors des visites des parlementaires. C'est une question de principe : il y va du droit de savoir des citoyens s'agissant de lieux qui, par définition, échappent au regard commun. Seul un regard extérieur peut témoigner de la réalité des conditions de vie non seulement des personnes qui y sont privées de liberté mais aussi de celles qui y travaillent. Regarder ce qui s'y passe, c'est nous prémunir de l'arbitraire et assurer l'application des principes de l'État de droit. Ce regard, c'est le nôtre mais aussi celui des bâtonniers et des journalistes ; il permet de montrer dans quel état de dépendance se trouvent les personnes privées de liberté.

Le sujet n'est pas simple. Nous-mêmes avons d'ailleurs eu quelques divergences d'appréciation – nous aurons l'occasion d'en débattre. Nous nous retrouvons toutefois sur l'essentiel, et je sais que nous continuerons à avancer dans le même sens.

Le contrôle des lieux de privation de liberté ne s'est pas imposé dans notre tradition de façon spontanée. Il n'est, à ce jour, même pas consacré juridiquement de façon totale, pleine et entière. Il découle pourtant des principes fondateurs de notre État de droit qui garantissent la liberté individuelle, la séparation des pouvoirs et la responsabilité de l'administration devant la société – sujets majeurs, surtout dans la période que nous traversons et dans un contexte où de nombreuses démocraties libérales adoptent des dispositions régressives à l'égard de ces principes fondamentaux.

Derrière un texte court, comportant un article unique, se cachent de grands enjeux, complexes, que nous devons garder à l'esprit tout au long de nos discussions. Ils nous permettront, je l'espère, de parvenir à un consensus pour réécrire le droit de visite des lieux de privation de liberté.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Jonathan Gery (RN). Comme l'écrivait Victor Hugo dans son roman *L'Homme qui rit* : « À qui vit de fiction, la vérité est infecte. » Sur le sujet de l'incarcération, la fiction est récurrente : certains pensent que les prisons françaises sont les pires du continent européen, voire du globe ; d'autres voudraient toutes les

ouvrir, alléger toutes les peines et diminuer la présence des forces de l'ordre sur le territoire.

Sur les plans juridique et politique, depuis la loi du 15 juin 2000, le législateur a reconnu aux parlementaires un droit de visite des lieux de privation de liberté. Étendu en 2021 aux bâtonniers, ce droit n'est ni un privilège, ni une commodité. Il est une exigence, une traduction des principes de notre système représentatif.

Quand ce sujet est évoqué, certains pensent à tout propos à la fameuse formule d'Albert Camus, qui disait qu'une société se juge à l'état de ses prisons. Ce qui paraît un bon mot n'est qu'un effet de manche : il aurait dû dire qu'on juge une prison à l'état de sa société. La France compte près de 85 000 détenus, et 17 000 personnes sont condamnées à une peine d'emprisonnement ferme sans même l'exécuter dans un établissement pénitentiaire. Il devrait donc y avoir 100 000 personnes en prison.

Les prisons sont surchargées. Le personnel pénitentiaire, auquel j'apporte tout mon soutien au nom du Rassemblement national, est à bout de souffle. Certains lieux sont insalubres. Les espaces de radicalisation islamiste sont incalculables. La racaille fait sa loi. Bref, beaucoup de prisons françaises ressemblent, tout simplement, à la société française.

C'est pourquoi, avec Marine Le Pen et Jordan Bardella, nous proposons un choc d'autorité et un redressement de la politique pénale. À l'Assemblée nationale, notre collègue Philippe Schreck a déposé une proposition de loi visant à faciliter et à accélérer la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. Elle n'est toujours pas inscrite à l'ordre du jour, ce qui est dommage, car 85 % des Français y sont favorables. Par ailleurs, notre collègue Edwige Diaz a défendu dans l'hémicycle sa proposition de loi visant à expulser les criminels et les délinquants étrangers, comme le veulent également 85 % des Français. Mais le bloc central et la gauche ont voté contre.

La proposition de loi que nous examinons prévoit d'aligner le code de procédure pénale sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel en étendant le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers aux geôles et aux dépôts des juridictions judiciaires. Ce droit existe déjà pour les locaux de garde à vue, les centres éducatifs fermés pour mineurs, les établissements pénitentiaires, les locaux de retenue douanière, les zones d'attente et les lieux de rétention administrative. La philosophie des lois du 15 juin 2000 et du 22 décembre 2021 est bien de permettre aux parlementaires et aux bâtonniers de se rendre dans les lieux où des personnes sont prises en charge par la justice. Il est clair que les geôles et les dépôts des juridictions, en tant que lieux de privation de liberté, doivent faire partie de la liste des lieux où le droit de visite s'applique.

Au Rassemblement national, nous ne voyons aucune raison de nous opposer à ce texte. Cette mise en cohérence du droit nous paraît tout à fait opportune. Nous

voterons la proposition de loi si elle n'est pas profondément modifiée pendant les débats.

M. Guillaume Gouffier Valente (EPR). Nous sommes amenés à examiner une proposition de loi importante. Je tiens à saluer l'engagement constant de nos rapporteurs à ce sujet.

Nous sommes pris par le temps. Le 30 avril prochain, notre droit de visite dans les établissements pénitentiaires pourrait être abrogé. Cette épée de Damoclès nous pousse à corriger une inconstitutionnalité. Nous ne le faisons pas pour nous-mêmes, parlementaires ou bâtonniers, qui sommes totalement libres de nous rendre dans ces lieux et d'en sortir. Nous le faisons pour les détenus, les retenus, parce qu'être enfermé ne signifie pas être privé de dignité. Nous le faisons pour renforcer notre État de droit et notre démocratie.

L'origine de ce droit de regard des parlementaires remonte aux années 2000, lorsque plusieurs commissions d'enquête parlementaires mirent en lumière des conditions de détention indignes et dégradantes. L'une d'elles publia son rapport sous le titre « Prisons : une humiliation pour la République ».

En réponse, la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes donna aux députés et aux sénateurs le droit de visiter à tout moment, sans déclaration préalable, les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires. Ce droit a été élargi en 2009 aux députés européens élus en France.

Depuis avril 2015, les journalistes sont autorisés à accompagner les parlementaires lors de leurs visites, hormis dans les locaux de garde à vue. Et depuis le 24 décembre 2021, les bâtonniers, sur leur ressort, ou leur délégué spécialement désigné au sein du Conseil de l'Ordre, peuvent visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les locaux de retenue douanière, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés.

Or, le Conseil constitutionnel, saisi d'une QPC, a, par une décision du 29 avril 2025, censuré le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale qui entérine notre droit de visite, pour méconnaissance du principe d'égalité devant la loi. La décision a mis en évidence que les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires échappaient au droit de visite des bâtonniers et des parlementaires, alors même qu'ils constituent des lieux de privation de liberté à part entière.

En l'état, la loi entretient une rupture d'égalité entre les personnes privées de liberté selon le lieu où elles se trouvent. Les geôles et les dépôts accueillent des personnes privées de liberté qui doivent être déférées à un magistrat à l'issue de leur garde à vue, des personnes conduites devant une juridiction en vertu d'un mandat d'amener, faisant l'objet d'une comparution immédiate, et certains étrangers en rétention administrative pour l'examen de la prolongation de cette mesure.

Près de 35 200 personnes sont passées par le dépôt du tribunal judiciaire de Paris en 2023, d'après les chiffres de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL). Ces chiffres considérables rappellent la nécessité d'avoir accès à tout moment à ces lieux et de sonner l'alarme sur d'éventuels dysfonctionnements.

La proposition de loi permet de sauvegarder notre droit de visite. Sur ce sujet, il ne peut exister aucun angle mort. Nous devons pouvoir nous assurer que la procédure est dans les clous et constater, le cas échéant, qu'elle ne l'est pas. Les rapports de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté sont suffisamment édifiants, chaque année, pour nous rappeler la dureté des conditions de détention et de rétention, quels que soient les lieux concernés.

D'après une ordonnance du juge des référés du Conseil d'État, ce droit de visite « a pour objet de permettre aux élus de la Nation de vérifier que les conditions de détention répondent à l'exigence du respect de la dignité de la personne ». Le droit de visite des lieux de privation de liberté n'est pas un privilège. C'est un outil du contrôle parlementaire sur l'action de l'État et une garantie de démocratie fondamentale. Ce droit de visite fait de nous, parlementaires, avec les bâtonniers, des vigies, des témoins s'assurant du respect des droits fondamentaux des personnes détenues et retenues.

Nous continuerons à lever ce que Robert Badinter dénonçait déjà comme la loi d'airain qui pèse sur la prison, cette idée selon laquelle la prison ne peut offrir une condition jugée préférable à celle que l'on connaît dans la société des hommes libres. Je le répète : être enfermé ne signifie pas être privé de sa dignité. Cette proposition de loi est pour nous importante, fondamentale. Je vous invite à la voter très largement.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Le droit de visite des lieux de privation de liberté attribué aux parlementaires et aux bâtonniers est un sujet existentiel pour les 86 600 personnes incarcérées à ce jour. On entasse encore trois à quatre personnes dans 9 m², vingt-deux heures sur vingt-quatre, sur des matelas posés à même le sol, dans une crasse immonde, ce qui vaut à l'État d'être très régulièrement condamné. Ce droit de visite permet de saisir l'administration pénitentiaire en documentant des situations d'indignité manifeste.

Mon expérience personnelle en témoigne. Lors de mes visites au centre pénitentiaire de La Talaudière, j'ai remarqué que les femmes incarcérées n'avaient pas accès à la douche autant que possible en période de menstruations. J'ai demandé au chef d'établissement la note de service organisant ces conditions élémentaires d'hygiène. En plus des trois douches par semaine réglementaires, l'administration autorisait les détenues à prendre une douche supplémentaire en cas « de menstruations anormales » – expression misogyne révélant le traitement des femmes par le système carcéral. Il m'a suffi de pointer du doigt cette formulation hasardeuse pour que la direction de l'établissement modifie sa pratique et garantisse un accès aux douches à la demande des personnes détenues.

Le texte que nous devons réviser a été censuré par le juge constitutionnel au motif qu'il créait une rupture d'égalité parmi les personnes privées de liberté selon leur lieu de détention. Or, la rédaction du Sénat confirme le caractère limitatif de la liste des lieux pouvant être visités, se contentant d'y ajouter les geôles et les dépôts des tribunaux judiciaires. Cela ouvre la voie à de nouvelles censures sur la base des arguments qui ont permis d'abroger le dispositif actuel.

Nous ne nous opposerons pas à l'adoption du texte, mais nous ne nous contenterons pas d'un dispositif moins-disant sous prétexte qu'il faudrait légiférer dans l'urgence, par crainte de provoquer un vide juridique privant les titulaires de ce droit du fondement leur permettant de l'exercer. L'abrogation différée de la base légale ne fait pas disparaître la note de l'administration pénitentiaire du 16 juillet 2024 relative à l'exercice de ce droit de visite.

Si vide juridique il y a, il sera de la seule responsabilité du gouvernement, qui devra assumer de l'avoir créé. Que le garde des sceaux s'engage devant la représentation nationale à ne pas abroger cette note si les débats parlementaires n'aboutissent pas dans le délai imparti !

Nous devons refonder ce mécanisme pour invalider l'interprétation restrictive de l'administration. Tel est le sens de nos amendements, que je vous invite à voter : préciser le rôle essentiel des assistants parlementaires garantissant l'exercice effectif du droit de visite ; assurer la confidentialité des entretiens avec les personnes détenues ; faciliter l'usage d'équipements techniques ; créer un registre officiel des rapports de visite ; sensibiliser les parlementaires à l'usage de cette prérogative ; contraindre l'administration à motiver sa réponse lorsqu'elle multiplie les entraves ; faciliter les recours juridictionnels pour mettre un terme à ces dernières. Nous invitons nos collègues à voter ces amendements visant à renforcer le cadre juridique d'une mission qui honore notre mandat tribunitien.

Par ailleurs, je rappelle aux collègues du Rassemblement national que Victor Hugo disait aussi : « Ouvrir une école, c'est fermer une prison. » Quant à la citation que vous attribuez à Albert Camus, selon laquelle on juge du degré d'une civilisation à l'état de ses prisons, elle est originellement de Dostoïevski. Révisez vos classiques, ça ne vous fera pas de mal.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Ce texte, initié par des sénatrices et sénateurs socialistes, vise à mieux garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté. Il serait étendu aux geôles et aux dépôts des tribunaux judiciaires et des cours d'appel. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2000, les députés et les sénateurs, puis les membres du Parlement européen élus en France et les bâtonniers sur leur ressort, sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, de retenue douanière et de rétention administrative, ainsi que les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés.

Ce droit de visite des lieux de privation de liberté constitue une garantie démocratique essentielle. Ces visites sont fondamentales pour s'assurer que les personnes privées de liberté sont détenues ou retenues dans des conditions compatibles avec l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales. Or, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelles les dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale relatives à ce droit de visite et a reporté à la fin du mois d'avril prochain la prise d'effet de cette décision. C'est un sujet important. Nous avons d'ailleurs, par le passé, eu l'occasion d'évoquer la nécessité pour les parlementaires et les bâtonniers de préserver, voire de renforcer, ce droit de visite.

La question principale soulevée par ce texte est de savoir si nous nous contentons de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel ou s'il faut en profiter pour étendre ce droit de visite et en sécuriser les modalités. Les écologistes ont lancé ce débat au Sénat en proposant d'étendre le droit de visite à tous les lieux où les personnes sont privées de leur liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative. Il s'agit aussi d'affermir le principe selon lequel des journalistes peuvent assister à la visite, et de sécuriser la possibilité d'être accompagné d'un collaborateur ou d'un administrateur. Tel est le sens de nos amendements, et c'est dans cet esprit que le groupe Socialistes et apparentés soutiendra les rapporteurs.

Mme Dominique Voynet (EcoS). Une démocratie se mesure moins à la liberté qu'elle accorde à ses citoyens ordinaires qu'à la dignité qu'elle préserve pour les plus vulnérables, notamment ceux dont la justice a ordonné la restriction de liberté. C'est précisément pour éviter que la contestation des libertés fondamentales ne prospère dans l'ombre que le droit de visite des parlementaires dans les lieux de privation de liberté a été consacré.

Il constitue un pilier démocratique essentiel. Au fil des échanges, des exemples ont été donnés de découvertes des parlementaires dans certains lieux de rétention – prisons, cellules de garde à vue, geôles, dépôts de palais de justice, mais aussi centres hospitaliers spécialisés, où la contention continue parfois à être utilisée largement au-delà des préconisations et des règles du secteur.

Le regard du législateur n'est pas un privilège, mais une garantie. Depuis l'acquisition de ce droit, nous sommes nombreux à l'avoir utilisé et à avoir mis en lumière des manquements graves à la dignité humaine. Je me souviens, par exemple, de ma stupeur en découvrant, en 2007, l'existence de cellules disciplinaires sans fenêtre à Fleury-Mérogis – cela remonte déjà à vingt ans, mais je sais que ces cellules existent toujours. Bien des députés se sont rendus au centre de rétention du Mesnil-Amelot, où ils ont parfois rencontré de tout jeunes enfants privés de liberté depuis plusieurs semaines avec leur mère, image saisissante qui a percuté directement les débats de l'époque sur la loi « asile et immigration ». Plus récemment, je me suis rendue à maintes reprises au centre pénitentiaire et au centre de rétention des étrangers de Mayotte, où des familles entières, avec enfants, étaient retenues dans de

grandes salles collectives dans des conditions très préoccupantes. Ces exemples ne sont pas de simples anecdotes : ils illustrent le fait que, sans contrôle parlementaire effectif, les manquements les plus graves à la dignité humaine peuvent se perpétuer dans l'indifférence générale.

Le droit de visite des lieux de privation de liberté est consacré – je ne pense pas qu'un groupe politique puisse se permettre de suggérer qu'il soit supprimé –, mais il est aussi fragilisé, comme en témoigne le refus opposé à la bâtonnière de Rennes en avril 2024. Le Conseil constitutionnel a insisté sur la nécessité de réviser ce droit, notamment pour remédier à l'inconstitutionnalité qu'il a soulevée.

Le groupe Écologiste et social partage les constats formulés par les rapporteurs et les pistes d'amélioration et de consolidation envisagées. Ce droit doit en effet être consacré pour l'ensemble des lieux de privation de liberté, y compris la police aux frontières et les geôles et dépôts des palais de justice. Évidemment, aucune entrave ne doit être faite à l'accompagnement des parlementaires, à la captation d'images et à la consultation de documents, dans le respect du droit à l'image et du secret de l'enquête et de l'instruction.

Ayant relu avec attention les interventions du ministre de la justice lors de l'examen du texte au Sénat, je ne partage pas totalement sa préoccupation, car il me semble qu'il est de son ressort d'instaurer les conditions permettant de concilier le respect du droit de visite pour les bâtonniers et les parlementaires avec le respect de la présomption d'innocence, de la dignité des personnes et du secret de l'enquête ou de l'instruction.

Le droit de visite n'est pas un outil de surveillance politique. C'est la condition minimale pour qu'une démocratie reste honnête avec elle-même. Il est donc indispensable de confirmer le vote du Sénat en votant à l'unanimité ce texte absolument nécessaire pour consacrer l'évolution et la consolidation de ce droit que nous défendons tous.

M. Éric Martineau (Dem). Certains textes nous offrent l'occasion de réaffirmer notre attachement indéfectible aux libertés fondamentales. C'est le cas de la proposition de loi que nous examinons, et je tiens à saluer cette initiative transpartisane. Lorsqu'il s'agit du respect de la dignité humaine, nos clivages habituels doivent s'effacer au profit de l'État de droit.

Le 29 avril dernier, le Conseil constitutionnel a mis en lumière une rupture du principe d'égalité : en excluant les geôles et dépôts des palais de justice du droit de visite inopiné, la loi crée une zone d'ombre injustifiable. Le juge nous a donné jusqu'au 30 avril pour corriger cette asymétrie, et il est de notre devoir absolu de législateur de pallier ce vide juridique avant cette date butoir, sans quoi nous risquons de perdre dans son ensemble ce droit fondamental.

La privation de liberté, aussi légitime et nécessaire soit-elle dans le cadre d'une procédure, ne doit jamais se traduire par une privation de dignité. Les

parlementaires et les bâtonniers exercent un contrôle démocratique indispensable, mais gouverner et légiférer, c'est trouver le juste équilibre. Si l'exigence de transparence justifie l'ouverture des lieux de privation de liberté, elle ne saurait l'emporter sur d'autres principes à valeur constitutionnelle. Le groupe Les Démocrates soutient donc pleinement le maintien d'une ligne rouge claire, fixée par le Sénat : l'exclusion des journalistes lors de la visite des geôles judiciaires, comme c'est le cas pour les locaux de garde à vue. Le secret de l'enquête, la protection de la vie privée et, surtout, le respect absolu de la présomption d'innocence doivent être garantis.

Vouloir utiliser ce texte pour étendre le droit de visite aux établissements de soins psychiatriques serait également une erreur de méthode. Un tel sujet mérite un débat spécifique et approfondi, qui ne saurait être expédié au détour d'une mise en conformité constitutionnelle.

Le texte est, en l'état, nécessaire, proportionné et protecteur de nos principes fondamentaux. C'est pourquoi notre groupe le votera dans sa version conforme avec la plus grande conviction.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Si la proposition de loi que nous examinons vient corriger une lacune juridique identifiée par le Conseil constitutionnel, elle fera, en réalité, plus que cela. Derrière la correction technique se trouve la question plus fondamentale de la transparence des lieux où la République prive des personnes de leur liberté. Ces lieux sont par nature des espaces clos, invisibles, souvent oubliés, où les personnes qui y sont enfermées ont peu de moyens de faire entendre leur voix.

Monsieur le président, je vous prie de transmettre à l'administration pénitentiaire une demande : nous souhaiterions savoir combien de détenus ont voté lors des élections municipales depuis l'entrée en vigueur de la loi relative au droit de vote par correspondance des personnes détenues, que ce soit au titre d'une autorisation de sortie ou par procuration. Nous souhaitons en effet examiner les conséquences des textes qui sont votés.

Dans une démocratie, l'opacité inhérente aux lieux de détention impose un devoir de vigilance particulier, car lorsque les lieux d'enfermement deviennent invisibles, le risque est grand que les droits fondamentaux le deviennent aussi. C'est précisément le sens du droit de visite accordé aux parlementaires et aux bâtonniers par l'article 719 du code de procédure pénale. Comme vous l'avez rappelé, ce droit s'est construit progressivement. À chaque étape, il s'agissait de reconnaître une évidence : dans un État de droit, les lieux de privation de liberté doivent pouvoir être regardés, observés, contrôlés.

Pourtant, une anomalie persistait : les geôles et dépôts situés dans les tribunaux judiciaires et les cours d'appel restaient exclus de ce droit de visite. C'est cette incohérence que le Conseil constitutionnel a sanctionnée par sa décision du 29 avril 2025, considérant qu'elle créait une rupture du principe d'égalité entre les

personnes privées de liberté. La présente proposition de loi vient la corriger, mais elle permet aussi à ce droit de continuer d'exister sans coupure.

Elle est, par ailleurs, l'occasion d'apporter des améliorations utiles. C'est ce que feront aussi des amendements visant à faciliter concrètement l'exercice du droit de visite et à renforcer la capacité d'observation et d'alerte en matière de conditions de détention. C'est donc une mesure nécessaire. Elle l'est d'autant plus que dans les lieux de détention – qui ne sont certes qu'une partie des lieux de privation de liberté –, les conditions de vie sont très préoccupantes. Les prisons françaises connaissent en effet une crise profonde et la surpopulation carcérale ne cesse d'augmenter – elle est de 165 % en moyenne dans les maisons d'arrêt et dans certaines d'entre elles, y compris en région parisienne, le taux d'occupation dépasse 200 %. Le Conseil de l'Europe a récemment dénoncé cette situation, évoquant des prisons transformées en « entrepôts humains » ; son comité pour la prévention de la torture décrit des conditions indignes : cellules insalubres, présence de rats, de cafards ou de punaises de lit dans certains établissements, promiscuité extrême.

Il est frappant que ces situations n'aient rien de marginal : elles sont devenues tout à fait structurelles et interrogent directement le respect de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans ce contexte, le droit de visite parlementaire n'est pas un privilège – loin de là ! –, mais un outil indispensable de contrôle démocratique. Les parlementaires et les bâtonniers sont parmi les rares personnes extérieures à pouvoir entrer dans ces lieux, constater les conditions et, lorsque c'est nécessaire, alerter – je crains que ce rôle soit de plus en plus nécessaire dans les semaines et les mois prochains. En outre, le projet de loi Sure (loi pour une sanction utile, rapide et efficace), qui sera examiné en juin prochain à l'Assemblée, pouvant engendrer une détérioration conséquente des conditions de détention au sein de prisons modulaires, il est d'autant plus essentiel d'agir vite pour que ce droit ne subisse pas de coupure.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons à l'examen des amendements.

Article unique (art. 719 du code de procédure pénale) : *Élargissement du champ d'application du droit de visite des parlementaires et des bâtonniers*

Amendement CL17 de MM. Pouria Amirshahi et Vincent Caure et sous-amendements identiques CL19 de Mme Dominique Voynet et CL20 de M. Guillaume Gouffier Valente, amendements CL2 de Mme Andrée Taurinya et CL14 de Mme Marietta Karamanli (discussion commune)

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Nous vous soumettons, avec l'amendement CL17, une réécriture globale de l'article unique issue à la fois des auditions que nous avons menées en tant que rapporteurs de ce texte et des travaux qui avaient conduit au dépôt, à l'automne dernier, de notre proposition de loi sur la même thématique. Nous profiterons de notre présentation pour apporter quelques

éléments de réponse aux autres amendements de rédaction globale qui seront présentés par nos collègues.

Nous proposons d'apporter plusieurs modifications à l'article 719 du code de procédure pénale qui définit notre droit de visite et celui des bâtonniers.

La première modification est simple et fait l'objet d'un consensus parmi les amendements déposés : pour répondre à la censure du Conseil constitutionnel, nous préconisons de substituer à la liste de lieux que dresse l'article 719 une formulation générique qui définit un droit de visite complet. Nous proposons de retenir précisément la formule utilisée par le Conseil constitutionnel : « les lieux où une personne est privée de liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative ». Tous les autres amendements de réécriture globale qui ont été déposés vont dans le même sens et nous devrions donc trouver sans difficulté un accord sur ce point central. Ces autres amendements présentent toutefois quelques petites différences de formulation et nous préférons nous en tenir strictement à la formule employée par le Conseil constitutionnel dans sa décision d'avril dernier.

M. Vincent Caure, rapporteur. Un autre point qui semble faire consensus consiste à ajouter à l'article 719 du code de procédure pénale la possibilité pour les parlementaires d'être accompagnés, lors des visites, par un collaborateur ou un administrateur des assemblées. Ceux d'entre nous qui ont usé du droit de visite ont, le plus souvent, pu être accompagnés – ce qui semble nécessaire pour le bon exercice de ce droit –, car l'administration, notamment pénitentiaire, le permet déjà. Cependant, il nous paraît préférable d'inscrire cette faculté dans la loi et de rehausser ainsi le niveau de garantie apporté à cette pratique. Par cohérence, nous proposons d'ouvrir aux bâtonniers la possibilité d'être accompagnés d'au moins un avocat préalablement désigné au sein du Conseil de l'Ordre. Sur ce point aussi, vos amendements de réécriture générale vont dans le sens de ce que M. Amirshahi et moi-même proposons. En complément, nous souhaitons renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les conditions de cet accompagnement, notamment le nombre maximum d'accompagnateurs, qui peut varier selon les contraintes, l'exiguïté ou la nature de chaque lieu visité.

Enfin, et bien que les différentes rédactions proposées soient assez similaires, mon collègue corapporteur et moi-même avons voulu viser non seulement les collaborateurs parlementaires, mais aussi les administrateurs des assemblées, qui étaient parfois oubliés dans certains des amendements déposés.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. La troisième évolution que nous vous proposons consiste à élargir la possibilité qu'ont les parlementaires de se faire accompagner lors de ces visites par des journalistes, en supprimant l'exception qui existait à cette règle pour les locaux de garde à vue. Au terme de nombreuses auditions, nous pensons en effet que cette exception ne se justifie pas. Pour nous, l'ouverture au regard des journalistes doit être la règle ; le décret en Conseil d'État devant en préciser les conditions est maintenu. Pour éviter les flous d'interprétation, ce principe doit selon nous être reconnu dans la loi, le renvoi à des précisions d'ordre

réglementaire étant prévu lorsque cela s'avère nécessaire. Les différents amendements déposés vont d'ailleurs dans le même sens et nous ne pouvons que nous en féliciter.

Ce point, particulièrement délicat, a fait l'objet de débats lors de nos auditions dont nous nous employons à vous rendre compte en toute transparence. Le ministère de l'intérieur avait formulé des objections quant à l'ouverture des locaux de garde à vue au regard des journalistes, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de cassation qui, à plusieurs reprises depuis 2017, a sanctionné de nullité les actes d'enquête réalisés en présence de journalistes au motif d'une atteinte au principe du secret de l'enquête ou de l'instruction. Toutefois, en 2018, le Conseil constitutionnel a considéré que le législateur pouvait décider de certaines dérogations à ce secret de l'enquête ou de l'instruction et demeurait libre de prévoir la présence de journalistes dans certains cas et sous certaines conditions. Cela doit se faire explicitement par la loi – d'où notre discussion et la précision législative que nous proposons – et, comme l'a souligné Mme Vovnet, dans le respect des principes constitutionnels.

La présence de journalistes ne doit bien sûr pas nuire au bon déroulement de l'enquête et des instructions, ni porter atteinte au droit au respect de la vie privée et de la présomption d'innocence. Nous proposons donc que cette exigence soit inscrite dans la loi et prise en compte par le pouvoir réglementaire, lequel devra préciser par un décret en Conseil d'État, comme c'est le cas actuellement, les modalités et les conditions de présence des journalistes. Il est important de conserver ce renvoi afin de définir le nombre maximum de journalistes pouvant être présents et la possibilité pour eux d'être munis de matériel de prise de vue. Ces différentes précisions permettront de garantir la solidité du dispositif.

Quelques nuances d'appréciation demeurent néanmoins et je laisse donc M. Caure exposer son point de vue.

M. Vincent Caure, rapporteur. Nous avons en effet posé le principe du droit à l'information en adoptant une perspective relativement libérale de l'accès des journalistes aux lieux de privation de liberté lorsqu'ils sont invités à accompagner les visites effectuées par des parlementaires. Cela fait écho à l'ensemble des positions exprimées par les différents groupes dans la discussion générale. Le renvoi à un décret pris en Conseil d'État garantit l'articulation de ce principe général avec la réalité très diverse des lieux et des situations dans lesquels peut s'exercer le droit de visite avec l'accompagnement de journalistes.

Une différence d'interprétation, qui fera l'objet d'un amendement spécifique de mon corapporteur, porte sur l'accompagnement des parlementaires par des détenteurs de cartes de presse dans des locaux relevant du code de la santé publique et où peuvent être placées des personnes sous contrainte. Je n'y suis pas opposé sur le principe, mais j'y vois néanmoins une difficulté qui ne me permet pas d'y souscrire pour l'instant. Je suis cependant prêt à ce que nous retravaillions ce point. Tout d'abord, en effet, lors de leur audition, les praticiens de la Fédération française de psychiatrie se sont opposés à cette possibilité, nous exposant la difficulté qu'elle

pouvait représenter pour eux. Ensuite, à la différence par exemple des centres pénitentiaires, ces établissements peuvent accueillir des publics très variés : on peut y trouver dans une même aile, une même unité ou un même couloir des personnes placées en soins sans consentement et d'autres qui s'y trouvent à leur demande. Ce sont donc des lieux où s'articulent d'une manière encore plus complexe des principes qui peuvent être contradictoires, comme ceux du secret médical et du droit à l'information. À ce stade, donc, si je souscris au principe du devoir d'information, je suis encore partagé quant à l'ouverture de ces lieux sans recueillir au moins l'assentiment des psychiatres et de la Fédération française de psychiatrie.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Partant du même principe et de la même volonté d'informer le public de la réalité des conditions de vie et de travail dans les établissements psychiatriques ou les établissements de soins mentionnés, je tiens toutefois à insister, au nom du droit de savoir, important dans une démocratie, sur la nécessité d'informer de la réalité de ce qui se passe dans ces lieux. Il existe certes de nombreuses situations différentes, comme les hospitalisations d'office et les internements volontaires, et on comprend parfaitement qu'il puisse y avoir des enjeux différents, mais je ne suis pas sûr que des journalistes qui voudraient documenter la réalité de ces établissements pourraient le faire sans accompagner des parlementaires qui sont autorisés à les visiter.

Notre amendement de rédaction globale propose donc une écriture qui permet d'exclure les hôpitaux psychiatriques de cette possibilité de présence des journalistes en accompagnement des parlementaires. Je présenterai ensuite un amendement pour, au contraire, ouvrir cette possibilité et cela permettra à notre commission d'en débattre.

Je comprends parfaitement les appréhensions que cette mesure peut susciter au titre du secret médical, et il faut en tenir compte. Il faudrait donc voir quelles modalités concrètes d'application peuvent préserver l'exercice non seulement du droit de visite, qui fait consensus entre nous, mais aussi de cet accompagnement des parlementaires par des journalistes, en conciliant les contraintes professionnelles et éthiques avec le droit.

Mme Dominique Voynet (EcoS). Tout en partageant bon nombre des interrogations des rapporteurs, je ne suis pas totalement d'accord avec eux. Il me paraît nécessaire qu'un journaliste puisse être présent, par exemple, dans les lieux de garde à vue, et il me semble tout aussi indispensable que les conditions de cette présence soient sérieusement encadrées – je pense notamment aux délais à l'issue desquels des informations pourraient être portées à la connaissance du public ou à l'utilisation de certains éléments sur les réseaux sociaux. Toutefois, je ne comprends pas les réserves qui s'expriment à propos de l'hospitalisation sous contrainte. Médecin moi-même, et ayant souvent visité des hôpitaux spécialisés, je ne pense pas qu'il soit possible de faire obstacle à la présence de journalistes aux côtés des parlementaires, car les personnels sont en général très heureux de montrer leurs conditions de travail.

Mon sous-amendement CL19 vise à faire en sorte que les parlementaires et les bâtonniers puissent s'entretenir de façon confidentielle avec une personne privée de liberté qui y consent – car il ne saurait évidemment y avoir de contrainte. L'entretien doit avoir lieu en garantissant la confidentialité des propos tenus, sans contrôle de personnes appartenant à l'institution visitée.

M. Guillaume Gouffier Valente (EPR). Le groupe Ensemble pour la République apportera son soutien à l'amendement, moyennant l'adoption du sous-amendement CL20, identique à celui de Mme Voynet et travaillé avec les rapporteurs à la suite des travaux qu'ils ont menés. Il s'agit d'intégrer un droit d'entretien individuel des détenus avec les parlementaires dans le cadre de leur visite, hors de la présence de l'administration dès lors que ce n'est pas attentatoire au secret de l'enquête ou de l'instruction.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). L'amendement CL2 vise à réécrire l'article unique pour lui donner un cadre solide, afin que la visite parlementaire soit vraiment sécurisée, transparente et conforme aux standards internationaux de protection des personnes privées de liberté. Il établit donc la liste de tous les éléments que j'ai évoqués dans mon intervention en discussion générale, comme la possibilité pour les députés d'être accompagnés d'attachés parlementaires et la faculté d'avoir des entretiens confidentiels avec les personnes détenues. De fait, il est évident que la parole n'est pas la même si un tel entretien a lieu sous l'œil d'un surveillant.

Il faut aussi pouvoir disposer de matériels techniques, comme des thermomètres permettant de prendre la température et des appareils de mesure de l'humidité car, en prison, il fait souvent très chaud l'été, très froid l'hiver et humide en automne. Il faut également que les rapports rédigés à la suite des visites soient inscrits dans un registre qui permette d'en conserver une trace.

Enfin, la limitation du droit de visite doit donner lieu à une notification motivée et un recours d'urgence devant un juge administratif doit être possible pour garantir que ce droit reste effectif et non théorique, même face à des entraves ou restrictions administratives telles que celles que nous avons observées récemment.

M. Sacha Houlié (SOC). L'amendement CL14 vise à garantir le droit de visite des parlementaires dans les lieux de privation de liberté de toute nature. La principale différence réside dans la possibilité d'inclure les journalistes dans les visites effectuées dans les hôpitaux psychiatriques. Les parlementaires ayant par essence un droit de visite qui découle de la mission de contrôle des lieux de privation de liberté que leur confère l'article 34 de la Constitution, on comprend mal qu'ils ne puissent pas en faire état auprès des relais d'opinion et être pour cela accompagnés de journalistes, y compris dans les lieux médicalisés où sont prises en charge des pathologies particulières.

Pour en avoir fait personnellement l'expérience, je pense qu'il serait utile que nos concitoyens sachent ce qui se passe dans ces établissements, notamment pour casser des images romancées ou imaginées.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Madame Voynet, nous ne voulons absolument pas restreindre ce droit, que notre amendement propose au contraire de consacrer et d'améliorer. Pour ce qui concerne les journalistes, la divergence d'appréciation entre mon collègue corapporteur et moi-même ne porte pas sur le principe, mais sur la prise en compte de la position plus prudente de la fédération professionnelle évoquée par M. Caure. Je suis, pour ma part, tout à fait favorable à votre proposition, pour les raisons que vient de préciser M. Houlié.

M. Vincent Caure, rapporteur. En effet, le désaccord porte, non pas sur le principe, mais plutôt sur la méthode. Le droit de visite dans ces établissements, visé dans le code de la santé publique, ne relève aujourd'hui pas de l'article 719 du code de procédure pénale. Compte tenu de la complexité de l'application de principes entremêlés, peut-être conviendrait-il de mener une réflexion avec le ministère de la santé et l'ensemble des acteurs, notamment de la psychiatrie. En tout état de cause, nous nous rejoignons tous à propos du devoir d'information.

Nous sommes favorables aux sous-amendements de Mme Voynet et de M. Gouffier Valente. Je précise que nous étions dans un premier temps réservés sur ce point, car nous ne voulions pas donner le sentiment que le pouvoir législatif s'arrogeait le droit d'interférer dans des procédures judiciaires en cours en demandant des entretiens avec des personnes non condamnées. Il nous apparaît toutefois que la mesure proposée renforcerait l'effectivité du contrôle des parlementaires. Les sous-amendements sont clairement rédigés et offrent des garanties : la demande ne peut pas être préméditée, elle doit entrer dans le cadre de l'exercice du droit de visite, elle se fait sous réserve des impératifs de sécurité et du consentement de la personne privée de liberté.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Madame Taurinya, vous proposez, dans l'amendement CL2, que les parlementaires puissent être munis de matériels techniques permettant de documenter leurs observations. Je vous demande de retirer votre amendement, même si la question qu'il soulève mérite d'être discutée, peut-être en séance, car elle est liée à celles des moyens dont dispose la CGLPL.

Si votre amendement était adopté, la loi entrerait dans des détails sur la mesure de l'humidité et la rédaction des rapports techniques. Une telle précision nourrirait en outre une confusion entre le rôle des parlementaires de vérification des conditions d'incarcération et les missions spécifiques de la CGLPL.

Votre amendement prévoit également que le refus opposé à un parlementaire de visiter un lieu de privation de liberté lui est notifié et peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Or, la loi ouvre déjà la possibilité de déposer un recours, donc il n'est pas nécessaire d'apporter cette précision pour ce cas de figure. Si vous mainteniez votre amendement, notre avis serait donc défavorable.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Je ne comprends pas votre position sur le matériel technique. À chacune de mes visites, je relève la température des cellules de l'établissement pénitentiaire de Saint-Étienne-La Talaudière. Aucune fenêtre de

ce centre pénitentiaire vétuste n'est étanche. Lorsqu'un parlementaire exerce son droit de visite d'un lieu de privation de liberté, il observe les conditions de vie des détenus. Dans cette catégorie entre évidemment la température des cellules. Il peut faire moins de 15 degrés Celsius (°C) l'hiver et plus de 30 °C l'été, donc il me semble opportun d'utiliser un appareil de mesure – je ne pense d'ailleurs pas être la seule à le faire. Si la CGLPL a bien sa mission propre, la nôtre consiste à observer les conditions de vie des détenus, dont la température ambiante fait partie.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. Votre argumentaire me convainc : il est nécessaire d'entrer dans le détail des conditions de vie des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires. Néanmoins, votre amendement vise à autoriser ce qui est déjà possible – la preuve, vous avez-vous-même mesuré la température des cellules. Si nous énumérons ce qui est autorisé, je crains, en reprenant le raisonnement du Conseil constitutionnel dans la décision d'avril dernier, que tout ce qui ne se trouverait pas dans la liste soit interdit. Je préfère que la loi consacre le principe du droit de visite, libre à vous de l'exercer en relevant la température ou le taux d'humidité des cellules. La question que vous soulevez est intéressante, mais la rédaction actuelle de la loi me semble suffire sur ce point.

Nous pouvons bien entendu faire confiance à la CGLPL pour effectuer des études spécifiques dans des lieux de privation de liberté. Nous pouvons également la saisir pour des observations particulières.

M. le président Florent Boudié. En ce sens, madame la députée, le silence de la loi est une liberté à préserver.

La commission adopte successivement les sous-amendements CL19 et CL20 et l'amendement CL17 sous-amendé.

En conséquence, l'article unique, qui devient l'article 1^{er}, est ainsi rédigé et les autres amendements tombent.

Après l'article unique

Amendement CL5 de Mme Andrée Taurinya

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. J'ai déjà répondu par anticipation à cet amendement sur le pourvoi devant le juge administratif. Celui-ci est déjà ouvert et toute répétition serait superfétatoire. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL9 de M. Jean-François Coulomme

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). L'amendement impose de motiver par écrit les raisons pour lesquelles l'accès à un lieu de privation de liberté est refusé à un parlementaire ou à un bâtonnier. Cette transparence limiterait les décisions arbitraires

en permettant d'évaluer la proportionnalité de la mesure d'interdiction de visite et, pourquoi pas, d'engager un dialogue avec l'administration pénitentiaire.

M. Vincent Caure, rapporteur. L'avis est défavorable, car le droit existant nous semble satisfaisant. Votre proposition complexifierait la pratique du droit de visite, telle que nous souhaitons la garantir. En outre, les députés peuvent déjà former un référé – certains d'entre nous l'ont déjà fait – s'ils considèrent qu'un refus ou une restriction de visite sont déraisonnables ou portent une atteinte manifeste à l'exercice de leurs prérogatives.

Mme Éliisa Martin (LFI-NFP). J'entends l'argument, mais l'accès à une prison a été refusé à l'un d'entre nous parce qu'elle abritait un quartier de haute sécurité : il nous semble qu'il aurait été utile que l'administration soit contrainte de l'écrire, notamment pour clarifier la jurisprudence sur le cadre des visites.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL6 de M. Jean-François Coulomme

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Les établissements sont de plus en plus vétustes. Dans certains d'entre eux, l'administration pénitentiaire reçoit des injonctions à fermer des cellules ou à refuser certaines incarcérations. Lors de nos visites, nous nous apercevons que certaines pièces sont des passoires ou des bouilloires thermiques. J'ai utilisé une caméra thermique pour me rendre compte de l'inhumanité des conditions de détention. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a d'ailleurs condamné la France à plusieurs reprises pour ces conditions et elle est allée jusqu'à qualifier certaines d'entre elles de pratiques s'apparentant à de la torture blanche.

Nous ne nous étonnons pas que le Rassemblement national souhaite ajouter de la torture à la privation de liberté ; pour notre part, nous récusons cette approche car la peine des détenus ne doit être que la privation de liberté. Les parlementaires doivent pouvoir mesurer objectivement les conditions de détention, afin de nourrir les observations qu'ils transmettent à l'administration et aux associations. Aucun d'entre nous ne doit penser qu'il est impossible de se retrouver un jour entre quatre murs et sur un matelas : la preuve, c'est même arrivé à un ancien président de la République.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. L'avis est défavorable. Vous connaissez parfaitement le sujet, mieux que beaucoup d'autres, puisque vous présidez le groupe d'études sur les prisons et les conditions carcérales. Dans le cadre de vos nombreuses visites, vous avez effectué des relevés de température avec des instruments précis comme les caméras infrarouges. Si vous l'avez fait, c'est la preuve que c'est possible. Si nous inscrivions cette faculté avec autant de précision dans la loi, nous risquerions d'interdire tout ce qui n'aura pas été énuméré. Maintenons le cadre existant et continuons d'utiliser les instruments que nous jugeons utiles au bon exercice de notre droit de visite.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Je comprends votre argumentation, mais je ne la partage pas. Des membres du groupe La France insoumise se sont déjà vu refuser l'accès à certains endroits ou l'utilisation de certains dispositifs de captation d'images. La loi est préférable à l'arbitraire de l'administration.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL18 de MM. Pouria Amirshahi et Vincent Caure

M. Vincent Caure, rapporteur. Il ne nous paraît pas cohérent que les bâtonniers puissent visiter tous les lieux de privation de liberté énumérés à l'article 719 du code de procédure pénale, mais ne puissent pas visiter les établissements psychiatriques dispensant des soins sans le consentement des patients. Ces derniers subissent en effet une forme de privation de liberté et les bâtonniers nous ont demandé, lors des travaux préparatoires à l'examen de ce texte, de pouvoir accéder à ces lieux. Compte tenu du rôle des bâtonniers et des avocats qu'ils désignent pour garantir le respect des droits des personnes privées de liberté, l'extension de leur droit de visite à ces établissements nous semble opportune.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CL15 de M. Pouria Amirshahi et CL16 de Mme Dominique Voynet

Mme Dominique Voynet (EcoS). J'ai souvent visité des lieux de privation de liberté dans leur diversité et je n'ai jamais essuyé de refus de visite. Je ne nie pas que cela existe, mais presque tous les personnels pénitentiaires sont soulagés et heureux que l'on vienne constater la difficulté de leur métier ainsi que les dures conditions d'existence des détenus. Les équipes qui ne souhaitent pas que des visites soient autorisées utilisent de nombreux subterfuges, que les députés ne verraient pas forcément, pour rendre la vie des détenus encore plus ardue – je pense notamment à l'accès aux toilettes ou à l'éclairage.

Des institutions européennes ont pointé à de nombreuses reprises notre pays pour les conditions d'hospitalisation des personnes fragiles et enfermées sous contrainte parce qu'elles constituent une menace pour elles-mêmes ou pour les autres. On comprend tout à fait que des restrictions de visite soient décidées pour des malades en crise, mais il est indispensable qu'un regard autonome et indépendant puisse être porté sur les conditions d'hospitalisation sous contrainte. Les cas sont assez rares et les locaux ne sont pas forcément adaptés à la situation et aux nouvelles attentes de la société. La CGLPL et la Défenseure des droits ont souvent souligné les difficultés à visiter ces unités. Ces lieux d'hospitalisation de personnes recevant des soins psychiatriques sans consentement devraient obéir à un régime de visite de droit commun.

M. Pouria Amirshahi, rapporteur. L'amendement proposé ouvre donc aux parlementaires la possibilité d'être accompagnés par des journalistes lorsqu'ils exercent leur droit de visite dans les établissements chargés des soins psychiatriques sans consentement. Cela correspond à la rédaction proposée par nos collègues Louise Morel et Marietta Karamanli : nous ne pouvons que nous féliciter de cette convergence des points de vue sur ce sujet.

*La commission **adopte** les amendements. L'article 2 est ainsi **rédigé**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté (n° 2511) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

PERSONNES ENTENDUES

Ministère de l'Intérieur

- **Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)**
 - M. Clément Rouchouse, sous-directeur des libertés publiques
 - M. Thomas Lebreton, chef du bureau des questions pénales
- **Direction nationale de la sécurité publique (DNSP)**
 - Mme Stéphanie Cherbonnier, directrice nationale adjointe de la sécurité publique
 - Mme Marie-Laure Arnaud-Guidoux, sous-directrice du pilotage et de la performance

Ministère de la Justice

- **Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)**
 - M. Julien Morino-Ros, sous-directeur de la négociation et de la législation pénales
- **Direction générale de l'administration pénitentiaire (DGAP)**
 - M. Guillaume Rauffet, directeur de l'administration
 - Mme Roxane Cenat, sous-directrice adjointe de l'expertise
- **Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)**
 - M. André Ferragne, secrétaire général
 - Mme Clara Benhamou, directrice des affaires juridiques

Conférences de magistrats

- **Conférence nationale des premiers présidents de cours d'appel (CNPP)**
 - Mme Chantal Ferreira, présidente
- **Conférence nationale des présidents de tribunaux judiciaires (CNPTJ)**
 - Mme Emilie Rayneau, présidente du tribunal judiciaire de La-Roche-sur-Yon
 - M. Louis-Benoît Betermiez, président du tribunal judiciaire de Valenciennes

Représentants des avocats

- **Conseil national des barreaux (CNB)**

- M. Louis Degos, bâtonnier de Paris, vice-président de droit du CNB

- Mme Amélie Morineau, présidente de la commission Libertés et droits de l’homme

- **Conférence des bâtonniers**

- Mme Justine Devred, vice-présidente, présidente de la commission Libertés et droits de l’homme

- **Barreau de Paris**

- M. Benoit David, membre du conseil de l’Ordre, délégué du bâtonnier au contrôle des lieux de privations de liberté

Représentants des personnels de l’administration pénitentiaire

- **Syndicat national des directeurs pénitentiaires (SNDP) CFDT**

- Mme Flavie Rault, secrétaire générale adjointe à la détention

- Mme Bérandère Cusanno

- **Syndicat national pénitentiaire (SNP) FO Direction**

- M. Ivan Gombert, secrétaire national

- M. Christophe Tourtois, secrétaire général

- **Union fédérale autonome pénitentiaire (UFAP)**

- M. Rodrigue Bray, secrétaire général adjoint

- **CGT pénitentiaire**

- M. Samuel Gauthier, secrétaire général

- M. Nicolas Peyrin, secrétaire général adjoint

- **Syndicat pénitentiaire des surveillants non gradés (SPS)**

- M. Nicolas François

- M. Fabien Rochefeuille

- **Syndicat national pénitentiaire (SNP) FO**

- M. Dominique Gombert, secrétaire général adjoint

- Mme Valérie Vaissie, trésorière générale

- **Observatoire international des prisons (OIP)**
— M. Julien Fischmeister, responsable du pôle analyses et plaidoyer
- **Syndicat national des journalistes (SNJ)**
— M. Antoine Chuzeville, secrétaire général
- **Fédération française de psychiatrie (FFP)**
— Dr Paul Jean-François
- **Mme Stéphanie Renard**, maîtresse de conférences en droit public