



Dernière mise à jour : 01.07.2020

Fiche réforme n°21

Spécial Covid-19

Depuis l'application de mesures exceptionnelles en réponse à la pandémie Covid-19, le Défenseur des droits reste vigilant à ce que ces mesures ne portent pas une atteinte excessive aux droits et libertés des personnes et garantissent une égalité de traitement.

Au-delà d'une situation individuelle, le Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'il entend protéger et promouvoir. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, il recommande de procéder à leur modification et ainsi protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Aussi, dans le cadre de ses missions et face aux mesures exceptionnelles mises en œuvre, le Défenseur des droits adresse de nombreuses recommandations de réforme aux autorités compétentes afin de garantir le respect et droit des libertés.

La totalité des recommandations du Défenseur des droits durant l'état d'urgence sanitaire est à retrouver sur le site de l'institution, avec le rapport annuel d'activité pour 2019.

Réformes obtenues par le Défenseur des droits

L'accessibilité du site d'informations gouvernementales

Le Défenseur des droits a été interpellé sur le besoin de supports d'information et de procédures qui soient adaptées et compréhensibles par tous. Il a recommandé au ministre de l'Intérieur de renforcer l'accessibilité des informations gouvernementales sur la pandémie Covid-19 et d'adapter les attestations de déplacement aux personnes en situation de handicap.

- ✓ Le site « gouvernement.fr » rubrique covid19, propose désormais trois onglets « français » « FALC » « anglais » : toutes les informations sur les gestes barrières sont « traduites » et accessibles à toutes et tous.
- ✓ L'attestation de déplacement dérogatoire se trouve désormais disponible en format .txt, .docx et en langue anglaise.
- ✓ L'ensemble des sites gouvernementaux proposent des attestations de déplacement en langage dit « facile à lire et à comprendre » (FALC) et recourent aux pictogrammes.

L'aménagement des conditions de sortie pour les personnes vulnérables

Suite à des saisines de personnes handicapées, le Défenseur des droits a alerté le ministre de l'Intérieur et la ministre de la Justice sur la nécessité d'aménager les conditions de sortie pendant le confinement des personnes qui ne peuvent matériellement accéder aux consignes, les comprendre ou en respecter les modalités formelles comme c'est le cas des personnes non-voyantes dans l'impossibilité de produire l'attestation, des personnes sans domicile fixe, des personnes étrangères ne maîtrisant pas le français, des personnes en situation de handicap et d'isolement ne pouvant produire d'attestation.

- ✓ Suite à l'intervention du Défenseur des droits, le Secrétariat d'État chargé des personnes handicapées (SEPH) a décidé que l'attestation n'était pas nécessaire pour les personnes déficientes visuelles sous condition de présenter un justificatif du handicap, puis plus largement pour les personnes handicapées dont le handicap le justifie.

Le respect des droits des justiciables en état d'urgence sanitaire

La crise sanitaire nécessite des mesures pour protéger la vie de toutes et tous et enrayer l'épidémie. Si des restrictions légitimes et proportionnées sont justifiées, le Défenseur des droits a, lors des débats au Parlement sur ce projet de loi, alerté le Président de l'Assemblée nationale et du Sénat sur la nécessité de respecter les principes de légalité, de prévisibilité et de nécessité et de s'assurer que les dispositions permettant de restreindre les libertés soient suffisamment précises et strictement encadrées par la loi pour garantir aux individus une protection contre les risques d'abus et d'arbitraire. En particulier, face à l'ordonnance de procédure pénale relative à l'état d'urgence qui a allongé les délais de détention provisoire, le Défenseur des droits a recommandé à la Chancellerie de :

- ☞ Prévoir un mécanisme de contrôle juridictionnel pour examiner la légalité du recours à l'état d'urgence sanitaire ainsi que la régularité des mesures de mise en œuvre ;
- ☞ Préserver, dans l'exercice de la justice, l'ensemble des participants aux instances et non seulement les justiciables et les membres des juridictions, et s'assurer notamment que les adaptations ne portent pas atteinte au droit à un procès équitable ;
- ☞ Prévoir dans la loi, la durée de prolongation du délai de placement en garde à vue, de la détention provisoire ou de l'assignation à résidence sous surveillance électronique, et ne pas la laisser à la discrétion de l'administration.
- ✓ **Le projet de loi prolongeant l'état d'urgence sanitaire a notamment mis fin aux dispositions sur la détention provisoire introduites par l'ordonnance de procédure pénale du 25 mars 2020. Le débat contradictoire devant le juge des libertés est rétabli en matière de prolongement de la détention provisoire.**
- ☞ Préciser les modalités concrètes d'exercice des droits de la défense, notamment pour la communication avec les justiciables situés dans les lieux de privation de liberté ou dans des espaces de confinement ;
- ☞ Conférer à ce dispositif - compte tenu de son caractère exceptionnel et des pouvoirs qu'il confère à l'autorité administrative - un caractère temporaire et permettre au Parlement de procéder à une évaluation de la mise en œuvre des mesures et de la nécessité de les pérenniser ;
- ☞ Prévoir un contrôle parlementaire renforcé, à l'instar de celui qui a été instauré dans la loi relative à l'état d'urgence et la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (loi SILT).
- ✓ **Un contrôle parlementaire renforcé a été mis en place et dans ce contexte le Défenseur des droits a été auditionné le 22 avril 2020 par la commission des lois du Sénat.**

Le paiement en espèces

Le Défenseur des droits a été saisi de nombreuses réclamations relatives au refus de certains commerçants d'accepter le paiement en espèces. Les majeurs protégés, ainsi que les personnes en situation de précarité sociale ou économique qui ne disposent pas de tous les moyens de paiement classiques se trouvent alors privés des produits de première nécessité. Or, le refus de paiement en espèces dans les commerces ne fait pas partie des mesures restrictives détaillées dans la loi du 23 mars 2020 relative à l'état d'urgence sanitaire et les ordonnances d'application.

Le Défenseur des droits est intervenu auprès des commerces concernés mais il a aussi rappelé au Gouvernement, à la Fédération de l'épicerie et du commerce de proximité et à la Fédération du commerce et de la distribution, et a alerté publiquement dans un communiqué du 6 avril, l'importance de garantir aux majeurs protégés et aux personnes en situation de précarité l'utilisation des moyens de paiement nécessaires aux achats de première nécessité.

- ✓ **La Direction générale de la Banque de France a informé le Défenseur des droits qu'elle avait rappelé aux présidents des fédérations du commerce et de la distribution, ainsi qu'aux dirigeants de tous les groupes de la grande distribution, que cette pratique ne peut être acceptée.**
- ✓ **La Fédération du commerce et de la distribution a informé l'ensemble de ses adhérents, au niveau des directions générales des enseignes, ainsi que les personnes en charge des moyens de paiement en ligne de caisses au sein des services financiers. Elle a veillé à sensibiliser de nouveau la cellule de crise générale ainsi que les trésoriers des enseignes en charge des moyens de paiement afin qu'ils effectuent les diligences nécessaires pour rappeler à l'ensemble des réseaux l'obligation légale d'accepter les paiements en espèces. Une note a été diffusée pour préciser le cadre juridique applicable, les règles d'usage et les limites d'utilisation des espèces.**

Assurer le droit de visite des parents auprès de leurs enfants

Le Défenseur des droits a été saisi des difficultés d'accès aux droits de visite des parents ordonnés par le juge aux affaires familiales en espace de rencontre, en l'absence de directives de la part du Gouvernement sur les modalités de réouverture de ces espaces.

Si le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de COVID-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire autorise certains établissements recevant du public, dont les centres sociaux, à recevoir à nouveau du public, il ne permettait pas d'établir avec certitude si les espaces de rencontre étaient autorisés à rouvrir ou non. Cette incertitude aurait d'ailleurs conduit à la diffusion de consignes différentes de la part des fédérations et des CAF sur l'ensemble du territoire.

Le Défenseur des droits a attiré l'attention de la Garde des Sceaux sur ces difficultés et demandé à être tenu informé des délais dans lesquels le décret pertinent serait publié, et les conditions d'élaboration de consignes précises sur cette question.

- ✓ **Le décret n°2020-663 du 31 mai 2020 prévoit expressément, en son article 28 la réouverture au public des espaces de rencontre, conformément à la demande du Défenseur des droits auprès de la ministre de la Justice.**

Assurer un retour à l'école pour tous les enfants, sans distinction liée à la profession des parents

Le retour à l'école des enfants est un enjeu majeur du déconfinement dans le cadre de la crise sanitaire liée au covid19. L'attention du Défenseur des droits et de son adjointe, la Défenseure des enfants, a été appelée par plusieurs parents d'élèves exerçant une profession médicale sur les conditions de la réouverture de certaines écoles maternelles et primaires. Leurs enfants ont été mis à l'écart dans des groupes distincts des autres élèves et, parfois, affectés dans des établissements scolaires accueillant exclusivement des enfants du personnel soignant.

Or, les dispositions spécifiques concernant les enfants dont les parents sont soignants vont au-delà du protocole sanitaire prévu par la circulaire du 4 mai 2020 relative à la réouverture des écoles et des établissements scolaires. Le Défenseur des droits a recommandé d'organiser une intervention du ministère de l'Éducation nationale auprès des services départementaux, afin de préciser le sens des directives ministérielles et de garantir que la reprise de l'école s'effectue dans une attitude positive de bienveillance envers tous les élèves concernés par la réouverture des écoles.

- ✓ **En assouplissant les règles édictées dans le protocole sanitaire dans les écoles et collèges, le décret n°2020-724 du 14 juin 2020 permet à l'ensemble des élèves de ces établissements de reprendre les cours en classe à compter du 22 juin 2020, conformément aux annonces du président de la République. La présence de tous élèves dans les écoles et les collèges redevient donc obligatoire conformément aux souhaits exprimés par le Défenseur des droits.**

Adapter les conditions de détention face au risque de contamination

Le Défenseur des droits a alerté la ministre de la justice, sur le risque, dans la situation d'emprisonnement, de la propagation du virus Covid 19 et l'atteinte au droit à la santé et à la vie des détenus et des personnels pénitentiaires.

En effet, la surpopulation carcérale accroît les risques de contamination pour les personnes détenues et les agents pénitentiaires et met en danger leur santé. La pandémie de Covid 19 rend difficile la conciliation par le ministère de la Justice des droits et libertés fondamentales des détenus, de la préservation de l'ordre public et de la protection de la santé des usagers et personnels du service public. Par conséquent, le Défenseur des droits a recommandé de donner des instructions afin de privilégier :

- ☞ La libération sous contrôle judiciaire des personnes prévenues,
- ☞ L'aménagement de peine ou l'anticipation de la libération des personnes en fin de peine,
- ☞ La suspension des peines pour raison médicale des détenus les plus vulnérables (âgés ou présentant une pathologie à risque),
- ☞ L'octroi de permissions et d'autorisations de sortie,
- ☞ La mise en œuvre des peines alternatives à l'incarcération pour les mineurs,
- ☞ Favoriser l'encellulement individuel

Ces recommandations ont été mises en œuvre :

- ✓ La ministre de la Justice a répondu le 31 mars qu'elle envisageait, outre les mesures sanitaires à destination des détenus, des intervenants et des personnels, d'encourager l'octroi de réductions de peine extraordinaires, des suspensions de peine pour raison médicale, ainsi que des aménagements de peine. Les mesures prises ont permis d'abaisser significativement le nombre de détenus sous écrou en détention avec 8000 sorties.
- ✓ La Direction de l'administration pénitentiaire a transmis au Défenseur des droits les plans de confinement et les mesures de prévention de la propagation ainsi qu'une information individualisée aux détenus sur les mesures prises.
- ✓ Sur l'encellulement individuel : au 24 mai 2020, la Chancellerie comptait 58.926 détenus, soit 13.649 de moins qu'au début du confinement. Le nombre de détenus est actuellement inférieur au nombre de places, qui s'élèvent à 61.137. Les efforts conjugués des juridictions et de l'administration pénitentiaire pour limiter l'exposition des détenus au coronavirus ont permis de mettre fin à la surpopulation carcérale pour mieux juguler l'épidémie en détention.

Réforme attendue par le Défenseur des droits

La fermeture des centres de rétention administrative des étrangers dans le contexte d'urgence sanitaire

Le Défenseur des droits a été saisi de plusieurs réclamations relatives au maintien en activité des centres de rétention (CRA) dans le contexte d'épidémie du COVID-19, et à la dégradation des conditions sanitaires et sécuritaires en leur sein.

Le Défenseur des droits considère que l'épidémie du COVID-19 fait naître, dans l'ensemble des CRA français, un risque indéniable de contamination, tant pour les retenus que pour les personnels, portant au droit à la vie et à la protection de la santé une atteinte disproportionnée alors qu'il n'existe pratiquement aucune perspective d'éloignement à bref délai. Par conséquent, il recommande, dans l'attente de l'amélioration du contexte sanitaire français, de :

- ☞ Fermer tous les CRA encore en activité ;
- ☞ Mettre à l'arrêt immédiat tous les placements en rétention administrative dans tous les CRA ;
- ☞ Renforcer les mesures prises pour protéger les étrangers encore retenus ainsi que l'ensemble des personnels mobilisés pour assurer la surveillance et le suivi médical de ces personnes ainsi que l'entretien des locaux : distribution à tous et en quantité suffisante de masques, gels hydro-alcooliques, et tenues de protection adéquates ; tests de toutes les personnes susceptibles d'avoir été exposées au virus ; isolement systématique de toutes les personnes symptomatiques dans des conditions dignes et de nature à garantir un plein accès aux soins ; libération et, le cas échéant, prise en charge médicale des personnes testées positives au COVID-19.

Pour en savoir plus

Décision 2020-082 du 25 mars 2020 relative au maintien en activité des centres de rétention administrative des étrangers dans le contexte d'urgence sanitaire caractérisé par l'épidémie de COVID-19.

Décision 2020-096 du 17 avril 2020 relative au choix fait de maintenir les centres de rétention administrative en activité durant la période d'épidémie du COVID-19.

Avis 20-03 du 27 avril 2020 relatif à la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à la pandémie du Covid-19, ainsi que des ordonnances et décrets pris pour son application.

Etat d'urgence sanitaire – Synthèse. 8 juin 2020