

Covid 19 et monde carcéral

mai 2021

Pr Roger GIL

Directeur de l'Espace de Réflexion Ethique de Nouvelle-Aquitaine –site de Poitiers

On a peu évoqué le Covid-19 dans les prisons qui sont pourtant des lieux de concentration humaine propices à la dissémination du virus. Il faut dire que les prisons sont la mauvaise conscience d'une humanité à l'égard de celles et de ceux qui pour des raisons connues ou mystérieuses, malades mentaux ou sains d'esprit, rompent avec le pacte social, volent, blessent ou tuent. Le sens même de la peine est composite : le prisonnier est puni et « paie » une peine dont la durée a été considérée comme proportionnelle à son forfait par la Justice des hommes. La peine est aussi considérée comme dissuasive à l'égard de celles et ceux qui voudraient enfreindre la loi. Mais la peine est aussi une mise hors d'état de nuire à la société qui ainsi se protège pendant la durée de la détention, même si cette protection est provisoire et laisse planer à la sortie le risque de récidive. Aussi la prison est conçue en outre comme un lieu où devrait être possible une réadaptation à la vie sociale et au respect des règles du vivre ensemble. Mais il y a loin des discours que l'on peut tenir sur les prisons sur le plan social, sur le plan philosophique, sur le plan politique et la réalité de ces établissements surpeuplés qui provoquent dans la population des sentiments équivoques, ce qui explique sans doute le peu d'écho soulevé par l'intrusion du SARS-CoV2 dans les établissements pénitentiaires.

Une publication du *New England Journal of Medicine* (NEJM) vient d'annoncer un constat lapidaire : pour arrêter la pandémie dans les prisons américaines, la vaccination ne suffira pas si elle ne s'accompagne pas de mesures de désincarcération¹. Les auteurs rappellent que les prisons américaines rassemblent près de 25% des prisonniers du monde alors que la population totale des USA représente 4,2% de la population mondiale. Pour ces auteurs la population incarcérée a un risque d'infection 5 fois et demi plus important que la population générale et a trois fois plus de risques d'en mourir. Mais en outre, le personnel et même les communautés environnantes sont surexposées. Aussi, en début de pandémie, des mesures de libération de certains prisonniers avaient été proposées mais ont été exécutées de manière diverse selon les États. La vaccination a ensuite représenté un moyen de lutte susceptible de compenser les réticences des gouvernements de nombre d'états américains aux raccourcissements de peine. Mais les CDC (Centres de contrôle et de prévention des maladies) n'ont accordé la priorité vaccinale qu'aux personnels pénitentiaires. Pourtant les Académies nationales des sciences, de l'ingénierie et de la médecine et l'Association médicale américaine avaient déclaré que le refus de donner la priorité à la vaccination des personnes incarcérées était irrationnel et contraire à l'éthique, les directives des Centres de contrôle et de prévention des maladies (CDC) ne prévoyant rien pour les personnes incarcérées². Toutefois,

1 Benjamin A. Barsky et al., « Vaccination plus Decarceration - Stopping Covid-19 in Jails and Prisons », *The New England Journal of Medicine* 384, n° 17 (29 avril 2021): 1583-85, <https://doi.org/10.1056/NEJMp2100609>.

2 Dans le Colorado, par exemple, les plans des experts de la santé prévoyant la vaccination prioritaire des personnes incarcérées ont été annulés par les politiciens de l'État, qui n'ont tenu compte ni de la réalité épidémiologique ni de la probabilité d'un préjudice en aval pour le grand public. Plusieurs États ont négligé de

notent les auteurs, le nombre de prisonniers, le taux élevé de rotation des populations carcérales (55% par semaine) et donc l'infusion constante de personnes n'ayant été ni vaccinées ni infectées, ne permettront même pas à un vaccin efficace à 90% de contrôler la propagation virale. Et encore faut-il ajouter le manque de moyens de protection individuelle, l'impossibilité de la distanciation physique et la négligence générale du bien-être des populations carcérales. Les auteurs pensent donc qu'il est peu probable que la vaccination seule permette d'obtenir les réductions nécessaires de la transmission du Covid-19 dans les populations incarcérées. Dès lors il faudrait en revenir à la désincarcération, c'est-à-dire à la libération à grande échelle des personnes qui ne présentent aucun risque pour la sécurité publique et parallèlement recourir davantage au confinement à domicile, mettre fin à la détention provisoire pour les personnes détenues parce qu'elles ne peuvent pas payer une caution en espèces. Il faudrait enfin selon ces mêmes auteurs gérer de manière non carcérale les personnes arrêtées pour des délits présumés qui ne laissent pas présager de menaces permanentes pour la sécurité publique.

La France aussi a connu des débats sur la situation sanitaire des prisons depuis le début du confinement en mars 2020 même s'ils n'ont pas provoqué d'engouement médiatique. On peut par exemple rappeler qu'à partir du 18 mars 2020, les prisons ont été confinées, avec interdiction des parloirs familiaux, des Unités de vie familiale, des activités collectives, la ministre de la Justice annonçant la distribution de masques et le développement des ressources en téléphonie pour permettre aux détenus de rester en contact avec leurs proches³. Il fallait rassurer car des mutineries avaient éclaté en Italie à l'arrêt des parloirs et à la maison d'arrêt de Grasse quelques dizaines de détenus avaient déjà tentés de se mutiner à l'annonce de l'arrêt des parloirs⁴. Mais demeurait et demeure le problème central de la promiscuité liée à la surpopulation pénitentiaire. Dès le 17 mars, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté recommanda de réduire la population pénale à un niveau qui ne soit pas supérieur à la capacité d'accueil des établissements en proposant, adoptant ou suscitant toute mesure utile pour favoriser les sorties de prison et limiter les entrées⁵. Il fut relayé par des associations représentatives des avocats et de la magistrature⁶. Dans le cadre de la loi du 23 mars d'urgence sanitaire, l'ordonnance du 25 mars 2020 autorisa la libération anticipée de détenus condamnés à des peines courtes en excluant les détenus considérés comme dangereux et sur avis du Juge d'application des peines⁷. Le 1^{er} avril le ministère de la Justice comptabilisait 4 951 détenus de moins (soit 67 471) qu'au 1^{er} mars (72 422)⁸. Le 24 mai le nombre de détenus était inférieur à 59 000. Cette baisse du nombre de détenus permise par des libérations anticipées et un moins grand nombre d'incarcérations suscitèrent des tensions dans le monde de la Justice, dans le monde de la Police, mais aussi dans le monde politique. Deux positions

prévoir la vaccination des personnes incarcérées, et encore moins de leur donner la priorité dans les calendriers d'attribution.

3 La ministre était alors Madame Nicole Belloubet

4 [Vincent Vantighem. Coronavirus : « Nous allons distribuer 100.000 masques en prison », annonce Nicole Belloubet. 20 minutes ; 17 mars 2020 ; https://www.20minutes.fr/justice/2742191-20200317-coronavirus-allons-distribuer-100000-masques-prison-annonce-nicole-belloubet](https://www.20minutes.fr/justice/2742191-20200317-coronavirus-allons-distribuer-100000-masques-prison-annonce-nicole-belloubet)

5 <https://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2020/03/Communique%C3%A9-Coronavirus-Prison-CRA-1.pdf>

6 [Communique commun](https://oip.org/communique/prisons-reduire-la-surpopulation-pour-eviter-la-crise-sanitaire/) de l'Association des avocats pour la défense des droits des détenus (A3D), l'Association nationale des juges de l'application des peines (ANJAP), l'Observatoire international des prisons-section française (OIP-SF), le Syndicat des avocats de France (SAF) et le Syndicat de la magistrature (SM). Voir Observatoire international des prisons. **Prisons : réduire la surpopulation pour éviter la crise sanitaire. 18 mars 2020.** <https://oip.org/communique/prisons-reduire-la-surpopulation-pour-eviter-la-crise-sanitaire/>

7 <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041755529>

8 <https://oip.org/covid19-en-prison-lessentiel/>

opposées voulurent dénoncer pour les uns des risques, pour d'autres « un fol espoir » en oubliant sans doute qu'il s'agissait d'un dilemme éthique. En effet les uns dénoncèrent des mesures laxistes susceptibles de mettre en jeu l'ordre public et la sécurité des citoyens en privilégiant des décisions dictées par de seules préoccupations sanitaires⁹. D'autres¹⁰ au contraire se regroupèrent pour écrire une Lettre ouverte au président de la République : elle fit référence à l'espoir que soulevait la déflation de la population carcérale qui devait permettre un encellulement individuel conforme à la dignité humaine car « réduire la population carcérale, prendre en charge en milieu libre ceux qui peuvent ou doivent l'être, n'est ni déraisonnable, ni dangereux. C'est, au contraire, une mesure de salut public ». Conformément à l'adage selon lequel il n'y aurait pas de mal dont il ne naisse un bien, la crise sanitaire aurait ainsi permis de montrer qu'une remise en liberté de milliers de personnes ne nuisait en rien à la sécurité des citoyens et résolvait « les conditions de détention indignes » qui « règnent » dans les prisons françaises et que la Cour européenne des droits de l'Homme avaient condamnées le 30 janvier 2020. Ces prises de position ne donnèrent lieu à aucun débat et aujourd'hui à un an de distance ont cédé la place, en raison des drames liés au terrorisme, à la drogue, ou à des violences conjugales à d'autres propositions passées sous silence depuis un an, à savoir l'augmentation du nombre de places dans les prisons. Mais la construction de prisons ne s'inscrit pas techniquement dans l'urgence mais dans le temps long. Il n'est pas question de contester les bonnes intentions des uns et des autres mais comment la France s'en sortira-t-elle en se contentant de l'affirmation souvent péremptoire et trop souvent incantatoire d'opinions contradictoires qui surfent de manière répétitive sur des situations conjoncturelles au lieu de mettre en place des débats structurels sur la seule question qui vaille : comment concilier la sécurité des citoyens au sens global biopsychosocial du terme et la dignité de toute personne humaine.

Quant au coronavirus et sans qu'il ne soit besoin d'aligner des chiffres dont l'interprétation est toujours difficile on peut dire qu'il n'a épargné ni les populations carcérales, ni les surveillants, ni les personnels de santé qui travaillent dans les prisons¹¹. La désincarcération a certainement joué un rôle favorable. En tout cas, tous les lieux de concentration de populations comme les ehpad ou les autres établissements médico-sociaux, se sont révélés des lieux d'extrême vulnérabilité en climat pandémique.

La réalité montre cependant que la déflation de la population carcérale décidée pour des raisons sanitaires en 2020, a été de courte durée. Comme le notait la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté dans une lettre adressée au ministre de la Santé¹² et au ministre de la Justice¹³, le 25 janvier, « la surpopulation carcérale endémique que connaissait la France est

9 Un procureur de la République déclara : à la suite d'une circulaire du 20 mai de la Chancellerie : *À la Chancellerie, c'est l'administration pénitentiaire qui fait la loi. Désormais, il faut tout faire pour sortir les gens de prison, ne pas les y faire entrer et même alléger le suivi des mesures à l'extérieur des murs*. Et de considérer qu'il s'agissait de la circulaire la plus laxiste jamais publiée. Voir : [Paule Gonzalès ; Prisons: cette circulaire qui entend brider les incarcérations ; Le figaro ; 26 mai 2020. <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/prisons-la-circulaire-qui-entend-brider-les-incarcerations-20200526>](https://www.lefigaro.fr/actualite-france/prisons-la-circulaire-qui-entend-brider-les-incarcerations-20200526)

10 Hommes politiques, universitaires, magistrats, avocats dont l'actuel ministre de la Justice M. Dupont-Moretti. https://oip.org/wp-content/uploads/2020/06/lettre-ouverte-surpopulation-carcerale_03062020.pdf

11 Voir « Le Covid-19 dans les établissements pénitentiaires français » ; Observatoire international des prisons ; section française. <https://oip.org/covid19-en-prison-lessentiel/>

12 https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2021/01/20210125_Lettre-ministre-de-la-sant%C3%A9_Covid-et-vaccination.pdf

13 https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2021/01/20210125_Lettre-ministre-de-la-justice_Covid-et-vaccination.pdf

de retour », le nombre de contamination augmente de « manière affolante » tant chez les détenus que chez les personnels et elle en appelle à la nécessaire vaccination. Dans sa réponse, le ministre rappela que les détenus n'ont pas été retenus comme populations prioritaires par la HAS¹⁴ (contrairement aux résidents d'ehpad) : il fallait donc s'en tenir aux recommandations applicables en population générale, à savoir à la fin de janvier les personnes âgées de plus de 75 ans¹⁵. Il y avait en début d'année un peu plus de 200 détenus de cette classe d'âge et 43 ont été vaccinés au début du mois de février. Le Garde des sceaux tenait à souligner que les « prisonniers sont logés à la même enseigne que tous nos concitoyens »¹⁶. Le Conseil d'Etat rejeta d'ailleurs par ordonnance du 5 février une requête de l'Association Robin des Lois visant à inclure les détenus dans la première étape de la campagne vaccinale car « en dépit des facteurs de risques invoqués par l'association requérante, il ne résulte pas de l'instruction que, prises dans leur ensemble, les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires présentent un tel risque particulier de développer des formes graves ou mortelles »¹⁷. Certes la différence avec les ehpad tient non au risque de propagation du virus mais à l'âge des prisonniers même si nombre d'entre eux ne sont pas épargnés par des comorbidités et il est incontestable que la promiscuité pénitentiaire accroît le risque d'infections des détenus comme des personnels. Au-delà des appréciations divergentes du Contrôle général des lieux de privation de liberté¹⁸ et du Conseil d'Etat sur la situation sanitaire des prisons et sur la nécessité ou non d'accorder aux détenus une « priorité vaccinale », la vraie problématique est ailleurs.

Désincarcération, vaccination. En France comme aux Etats-Unis et ailleurs, la population carcérale suscite des sentiments contrastés, parfois passionnés. Le Covid n'a rien appris de nouveau et a seulement provoqué des prises de position dictées par des opinions qui s'opposent et se heurtent, qu'elles privilégient pour les unes l'ordre public et la sécurité des citoyens, pour les autres la prise en compte prioritaire de la dignité de tout être humain, fut-il prisonnier. La population générale a été peu mobilisée. Les gouvernements optent pour la prudence de peur de mécontenter les uns ou les autres et de faire surgir des îlots d'embrasement dans l'opinion publique. Le Comité Consultatif National d'éthique avait produit en 2006 un avis documenté et alarmant sur la santé et la médecine en prison¹⁹. En appeler à des débats éthiques nécessiterait une large réflexion sur le sens même de l'emprisonnement dans le monde d'aujourd'hui. Ils devraient échapper à une vision monolithique de l'univers carcéral et des prisonniers qui le peuplent pour tenter de les saisir dans la diversité des crimes et des délits, de la dangerosité, du risque de récidive, des menaces à l'ordre public. Des discussions exigeantes et argumentées, impliquant largement les citoyens

14 La HAS suivait en cela l'opinion des CDC américains (voir plus haut)

15 https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2021/01/20210210_R%C3%A9ponse-ministre-de-la-sant%C3%A9-Covid-et-vaccination.pdf. Les détenus ayant des comorbidités étaient aussi éligibles : https://www.cgpl.fr/wp-content/uploads/2021/01/20210203_R%C3%A9ponse-ministre-de-la-justice-Covid-et-vaccination.pdf

16 Gaëtan Trillat. Coronavirus : 43 détenus âgés ont été vaccinés en prison ; RTL ; 6 février 2021 ; <https://www.rtl.fr/actu/bien-etre/coronavirus-43-detenus-ages-ont-ete-vaccines-en-prison-7900000407>

17 Conseil d'Etat, statuant au contentieux ; N) 449081. Ordonnance du 5 février 2021.

<file:///C:/Users/Master/AppData/Local/Temp/449081%20Association%20Robin%20des%20Lois.pdf>

18 Il est incontestable que les foyers infectieux (clusters) touchant prisonniers et surveillants se succèdent depuis le début de l'année dans les prisons. Consulter « Observatoire international des prisons ; section française ». <https://oip.org/covid19-en-prison-lessentiel/>

19 CCNE. Avis n° 94. Le Comité Consultatif National d'éthique avait produit en 2006 un avis documenté et alarmant sur la santé et la médecine en prison.

pourraient-elles permettre de trouver la ligne de crête, le « juste milieu » entre la sécurité de la société et la dignité de chaque être humain ?