

N° 831

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} juillet 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le **Contrôleur général des lieux de privation de liberté,***

Par M. Christopher SZCZUREK,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Bruno Belin, Christian Bilhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Mme Sophie Primas, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, *vice-présidents* ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, *secrétaires* ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szcurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	9
I. UNE ACTION QUI REPOSE SUR DES VISITES D'ÉTABLISSEMENTS, CONFORMÉMENT AUX ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE.....	11
A. DES MISSIONS DE CONTRÔLE QUI DÉCOULENT DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE.....	11
1. Une institution dont la création procède du droit international.....	11
2. Le choix d'un mécanisme national de prévention séparé d'autres institutions compétentes en matière de droits fondamentaux.....	14
B. UN MODE D'ACTION QUI REPOSE ESSENTIELLEMENT SUR LES VISITES D'ÉTABLISSEMENTS.....	16
1. Des procédures de contrôle bien organisées.....	17
2. Des signalements dont le motif varie selon le type d'établissement.....	21
3. Une place encore plus importante à accorder aux conditions de travail des agents pénitentiaires dans les rapports du CGLPL.....	23
C. UN SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL À AMÉLIORER.....	24
1. Des recommandations nombreuses et insuffisamment hiérarchisées.....	24
2. Instaurer des échanges plus réguliers et formalisés avec les administrations responsables des lieux de privation de liberté.....	25
II. UNE GESTION QUI APPARAÎT GLOBALEMENT MAÎTRISÉE.....	30
A. UN BUDGET EN HAUSSE MODÉRÉE PRINCIPALEMENT CONSTITUÉ DE DÉPENSES DE PERSONNEL.....	30
1. Un budget en hausse de 2,1 % en moyenne par an depuis 2017.....	30
2. Un budget essentiellement consacré aux dépenses de fonctionnement.....	30
B. UNE STRUCTURE SINGULIÈRE DES RESSOURCES HUMAINES.....	33
1. Un nombre important de fonctionnaires en détachement.....	34
2. De nombreux intervenants extérieurs qui effectuent des missions de contrôle.....	34
3. Un taux de rotation annuel des effectifs de 14 % en 2025.....	36
C. DES FRAIS DE MISSIONS INSUFFISAMMENT PILOTABLES.....	37
1. Des facteurs de hausse des frais de mission à mieux identifier.....	37
2. Un marché public interministériel de gestion des frais de déplacement inefficace.....	42
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	45
LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	55
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI (TEMIS).....	57

L'ESSENTIEL

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est une autorité administrative indépendante (AAI) qui exerce le rôle de **mécanisme national de prévention (MNP)** en application du **protocole facultatif contre la torture (OPCAT)** ratifié par la France en 2008.

Le CGLPL est chargé de contrôler le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Il est habilité à visiter **tous les lieux où des personnes sont privées de liberté par décision d'une autorité publique** : établissements pénitentiaires, hôpitaux psychiatriques, centres de rétention administrative, locaux de garde à vue ou encore centres éducatifs fermés. À l'issue de ses visites, il publie un rapport contenant des recommandations, qui peuvent être publiées au Journal officiel sur le fondement de l'urgence.

Le rapporteur spécial de la mission « Direction de l'action du gouvernement », Christopher Szczurek, a présenté les conclusions de son contrôle sur le CGLPL devant la commission des finances le 1^{er} juillet 2026.

Il estime que le CGLPL remplit son rôle de MNP et que sa gestion budgétaire est maîtrisée.

Le budget exécuté s'établit à **5,8 millions d'euros en 2025**, en hausse annuelle moyenne de 2,1 % depuis 2017. **Les dépenses de personnel représentent 81 % de son budget** et le recours à des contrôleurs vacataires extérieurs s'avère efficient. Le principal point de vigilance concerne les frais de missions, qui ont augmenté de 39 % depuis 2017.

Le rapporteur spécial a formulé **cinq recommandations visant à renforcer l'efficacité du CGLPL et rendre ses frais de missions davantage pilotables**. Il considère que son action souffre de **deux principales limites**. En premier lieu, ses recommandations sont très nombreuses (plus de 2 000 par an), **leur suivi est hétérogène** entre les administrations et difficile à apprécier. En second lieu, **son action n'est pas toujours comprise** par les administrations et leurs agents.

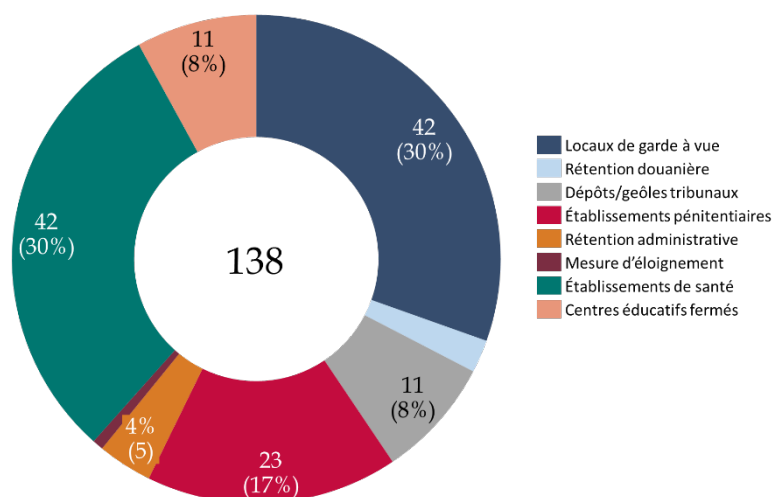
I. UNE ACTION FONDÉE SUR LES VISITES D'ÉTABLISSEMENTS

A. DES VISITES NOMBREUSES, ESSENTIELLEMENT INOPINÉES

En 2026, le CGLPL a réalisé **146 visites** (138 visites d'établissements et 8 enquêtes sur place).

Programmées chaque trimestre en fonction des signalements reçus, **les visites du CGLPL étaient toutes inopinées en 2025, à l'exception de neuf établissements de santé.** Les trois quarts des signalements concernent les établissements pénitentiaires et 15 % concernent les établissements psychiatriques. Dans **55 %** des cas, le signalement provient de la personne privée de liberté.

Établissements contrôlés par le CGLPL en 2025
(en valeur absolue et en pourcentage)



Source : commission des finances du Sénat, d'après le CGLPL

B. UN SUIVI DES RECOMMANDATIONS À AMÉLIORER

Le CGLPL émet plus de 2000 recommandations par an qui portent sur des sujets très variés (repas, insécurité, accès aux soins, réduction du temps passé en cellule, etc.). Le nombre de recommandations se heurte notamment à l'évaluation hétérogène de leur taux de mise en œuvre par les ministères concernés. Le rapporteur spécial considère que l'absence de vision agrégée est dommageable et préconise au CGLPL de proposer une méthode de cotation du suivi des recommandations aux ministères (**recommandation n°3**). De plus, le caractère urgent ou prioritaire des recommandations ne fait pas toujours l'objet d'une vision commune entre le CGLPL et les administrations, ce qui implique de renforcer les échanges. Le rapporteur spécial préconise de

hiérarchiser les recommandations et de les regrouper par ordre d'importance car un tel classement fournirait un outil d'aide à la décision aux établissements, leur permettant davantage d'arbitrer les priorités en fonction des moyens disponibles (**recommandation n° 1**).

Les établissements de santé posent une difficulté spécifique. Le suivi et le contrôle de ces derniers relèvent des agences régionales de santé (ARS) et il est actuellement impossible de disposer d'une vision d'ensemble du suivi des recommandations du contrôleur pour les établissements de santé. Le rapporteur spécial préconise de créer un format d'échange spécifique avec les ARS, ce qui pourrait par exemple passer par la conclusion de conventions (**recommandation n° 2**).

II. UNE GESTION BUDGÉTAIRE GLOBALEMENT MAÎTRISÉE

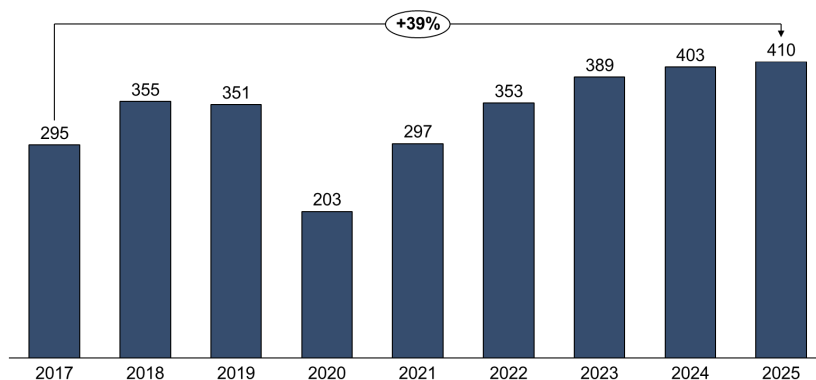
A. UN BUDGET EN HAUSSE MODÉRÉE, PRINCIPALEMENT CONSTITUÉ DE DÉPENSES DE PERSONNEL

À la suite des observations de la Cour des comptes dans son rapport de 2025, le rapporteur spécial constate que la gestion budgétaire du CGLPL apparaît globalement maîtrisée. Le budget exécuté du CGLPL en 2025 atteint **5,8 millions d'euros**, composé à 81 % de dépenses de personnels, pour 37 agents sous plafond d'emploi. Le CGLPL a également recours à des intervenants extérieurs qui interviennent en qualité de contrôleurs (27 en 2025). Le coût annuel moyen d'un contrôleur extérieur est inférieur à celui d'un contrôleur permanent, pour une quotité de travail équivalente, permettant au CGLPL d'importantes économies.

L'ensemble des dépenses de fonctionnement hors titre 2 a progressé de 7 % depuis 2020. **Les dépenses immobilières ont diminué de 33 %** du fait d'un déménagement dans des locaux au loyer moins onéreux pour une économie annuelle de 150 000 euros.

B. DES FRAIS DE MISSIONS INSUFFISAMMENT PILOTABLES

Évolution du montant des frais de mission depuis 2017
(en milliers d'euros)



Source: commission des finances, données CGLPL

Le coût d'une journée de mission s'élève à **143 euros** hors masse salariale. La principale contrainte externe qui rigidifie les frais de mission du CGLPL résulte du marché interministériel de gestion des frais de déplacement, qui couvre l'hébergement, la restauration et les transports aériens. Il s'avère peu compétitif, les tarifs étant systématiquement supérieurs aux prix disponibles pour les particuliers. Il est paradoxal qu'un mécanisme de mutualisation censé rationaliser les dépenses rigidifie à la hausse les frais de fonctionnement. Le rapporteur spécial invite à clarifier les engagements de la société contractante (**recommandation n° 5**).

En définitive, le rapporteur spécial estime que le CGLPL est une administration bien gérée qui remplit sa mission qui consiste à visiter les lieux de privation de liberté pour évaluer le respect des droits fondamentaux, en application des engagements internationaux de la France.

LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Recommandation n° 1 : hiérarchiser et regrouper les recommandations contenues dans les rapports de contrôle du Contrôleur général des lieux de privation de liberté par ordre d'importance, c'est-à-dire selon la gravité des atteintes aux droits fondamentaux auxquelles elles se rapportent. Un tel classement fournirait un outil d'aide à la décision aux établissements, leur permettant davantage d'arbitrer les priorités en fonction des moyens disponibles (*Contrôleur général des lieux de privation de liberté - GLPL*).

Recommandation n° 2 : améliorer le niveau d'information sur le suivi des recommandations adressées aux établissements de santé par la mise en place d'un format d'échange avec les agences régionales de santé. Des échanges plus réguliers et formalisés pourraient améliorer le suivi des recommandations (*CGLPL*).

Recommandation n° 3 : proposer une méthodologie commune d'évaluation du taux de mise en œuvre des recommandations du CGLPL aux ministères responsables des lieux de privation de liberté, par exemple sous la forme d'une cotation évaluant si la recommandation est « effectivement mise en œuvre », « en cours de mise en œuvre », « non mise en œuvre » ou « sans objet ». L'objectif est d'harmoniser les pratiques entre ministères et d'obtenir une vision d'ensemble plus claire du taux de mise en œuvre des recommandations de l'autorité (*CGLPL*).

Recommandation n° 4 : afin de mieux piloter les frais de missions, distinguer quelle part de ces frais relève de choix d'organisation interne (nombre de visites, nombre de contrôleurs, durée des missions) et de contraintes externes (coût du marché interministériel de gestion des frais de déplacement, hausse des prix, évolution des barèmes de remboursement aux agents) (*CGLPL*).

Recommandation n° 5 : clarifier les engagements de la société co-contractante dans le cadre du marché public interministériel d'organisation et de gestion des déplacements professionnels. Actuellement, ce marché public rigidifie les dépenses de frais de mission de l'autorité, rendant ses frais de fonctionnement insuffisamment pilotables (*direction des services administratifs et financiers*).

I. UNE ACTION QUI REPOSE SUR DES VISITES D'ÉTABLISSEMENTS, CONFORMÉMENT AUX ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE

A. DES MISSIONS DE CONTRÔLE QUI DÉCOULENT DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE

1. Une institution dont la création procède du droit international

a) Une réflexion était déjà engagée à l'échelle nationale s'agissant du contrôle des prisons

Dans les années 1990, le système pénitentiaire français traversait une crise. Les conditions de détention s'étaient profondément dégradées, une situation notamment documentée et dénoncée par une commission d'enquête sénatoriale, dont le rapport était intitulé : « *Prisons : une humiliation pour la République* »¹. Dans ce contexte, et face à l'opacité du milieu carcéral, les pouvoirs publics ont engagé une réflexion visant à instaurer un contrôle du fonctionnement des prisons.

En 1999, une commission présidée par Guy Canivet, alors Premier président de la Cour de cassation, a posé le constat de l'émergence progressive d'un droit pénitentiaire dont l'application demeurerait lacunaire par rapport à d'autres pays européens. La commission Canivet a notamment proposé de mettre en place un contrôle extérieur des prisons, notamment sous la forme d'un contrôleur général des prisons.

Ces travaux ont inspiré des réflexions qui ont trouvé une traduction concrète avec la création du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL).

b) Des engagements internationaux qui prévoient de créer des mécanismes nationaux de prévention

Le CGLPL a été créé en application du protocole facultatif contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) signé par la France en 2005.

La convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984 et elle est entrée en vigueur en juin 1987. Son objectif est de prévenir et d'interdire toutes les formes de torture. Les articles 17 à 24 de cette convention créent des mécanismes de surveillance. L'organe chargé de surveiller la mise en œuvre de cette convention est le Comité contre la torture. Il peut notamment enquêter en cas de violations graves au sein des États.

¹ Rapport de commission d'enquête n° 449 (1999-2000) de MM. Jean-Jacques HYEST et Guy-Pierre CABANEL, fait au nom de la commission d'enquête, déposé le 29 juin 2000

L'OPCAT est un protocole optionnel qui renforce la prévention de la torture et des mauvais traitements en instaurant un mécanisme de contrôle régulier des lieux de détention. L'OPCAT a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 2002 et il est entré en vigueur le 22 juin 2006. La France a ratifié l'OPCAT en 2008, par le biais de la loi du 28 juillet 2008¹. À ce jour, l'OPCAT a été ratifié par 96 États membres des Nations Unies et signé par 11 autres, dont tous les pays membres de l'Union européenne.

L'OPCAT prévoit la création **d'un double mécanisme de prévention**, à l'échelle internationale et nationale, à savoir :

- **le sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture (SPT)** chargé de visiter des lieux de détention et de formuler des recommandations. Ses rapports restent confidentiels, sauf si l'État concerné accepte leur publication ;

- **des mécanismes nationaux de prévention (MNP)**, que chaque État doit désigner afin de contrôler les lieux de privation de liberté et de formuler des recommandations. Le protocole précise que les MNP doivent être des organes indépendants.

L'OPCAT propose une définition extensive des lieux de privation de liberté, entendus comme : « *tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite* ». Ainsi, les États parties s'engagent à permettre un accès sans aucune restriction aux prisons, centres de rétention, commissariats ou encore aux hôpitaux psychiatriques.

c) Le CGLPL remplit la fonction de mécanisme national de prévention

Institué par la loi du 30 octobre 2007², le CGLPL agit en tant que MNP dans le cadre du protocole onusien OPCAT. Le protocole prévoit un certain nombre de critères et d'exigences en matière de fonctionnement des MNP, auxquels le CGLPL répond.

En premier lieu, l'OPCAT impose que les MNP soient indépendants des gouvernements et autonomes en gestion. Le fonctionnement du CGLPL répond à cette exigence à plusieurs titres :

- le CGLPL est une **autorité administrative indépendante (AAI)**³. Ainsi, il s'agit d'une administration qui n'est soumise à aucun lien hiérarchique avec le Gouvernement ;

¹ Loi n° 2008-739 du 28 juillet 2008 autorisant l'approbation du protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

² Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

³ Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

- le Contrôleur général est nommé pour **un mandat de six ans, non renouvelable et irrévocable**. Il bénéficie également d'une immunité dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, ne pouvant pas être poursuivi, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des propos tenus ou actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions ;

- le CGLPL dispose des **ressources nécessaires à son autonomie**. Ses crédits sont votés par le Parlement et rattachés à la mission « Direction de l'action du Gouvernement » au sein du programme 308 « Protection des droits et libertés ». Le Contrôleur général recrute directement son personnel et est ordonnateur de ses dépenses et de ses recettes.

En deuxième lieu, l'OPCAT prévoit que les MNP puissent avoir accès aux lieux de détention. Conformément à cette exigence, le CGLPL peut visiter, sans l'annoncer, toutes les instances de privation de liberté. En outre, conformément au protocole, le CGLPL peut rencontrer les personnes privées de liberté hors surveillance d'un agent de l'établissement contrôlé, les échanges sont confidentiels, et les personnes qui le saisissent se voient accorder protection et anonymat.

En troisième lieu, l'OPCAT impose que le CGLPL puisse émettre des recommandations aux établissements et administrations pour améliorer le respect des droits des personnes privées de liberté. Ainsi, le CGLPL publie des recommandations, des avis et demande des réponses aux administrations concernées. Ses rapports sont publics. Le site internet du CGLPL et ses publications au Journal officiel garantissent la transparence de son action et de son fonctionnement.

Le rapporteur spécial note que le fonctionnement du CGLPL est conforme aux stipulations de l'OPCAT. Toutefois, il estime que la difficulté à évaluer le taux de mise en œuvre des recommandations du CGLPL est un obstacle à son efficacité, ce qu'il développera par la suite.

Par ailleurs, dans la continuité de ses précédents travaux de contrôle, le rapporteur spécial tient à **rappeler l'importance du devoir de réserve** pour l'ensemble des dirigeants d'autorités administratives indépendantes (AAI). S'il constate que les rapports du CGLPL sont équilibrés et précis, il recommande que les dirigeants d'AAI s'abstiennent, le temps de leur mandat, de prises de position politiques ou électorales afin de ne pas entacher de doute leur indépendance.

Par ailleurs, **dans la continuité de ses précédents travaux de contrôle**, le rapporteur spécial souhaite rappeler que l'indépendance des autorités administratives indépendantes (AAI) doit s'accompagner d'une exigence de réserve et de neutralité dans l'expression publique de leurs dirigeants.

Sans remettre en cause la qualité des travaux du CGLPL, dont les rapports apparaissent à la fois rigoureux et équilibrés, il estime que la présence médiatique de la Contrôleure générale a pu être une source d'incompréhensions, qui apparaît difficilement compatible avec l'objectivité

nécessaire à ses travaux. En raison même de la nature de leurs missions d'évaluation et de contrôle, les dirigeants d'autorités administratives indépendantes doivent veiller à s'abstenir de prises de position politiques ou électorales durant l'exercice de leur mandat, afin de préserver pleinement l'apparence d'impartialité de leur institution et d'éviter toute suspicion de parti pris.

2. Le choix d'un mécanisme national de prévention séparé d'autres institutions compétentes en matière de droits fondamentaux

Le CGLPL entretient des liens avec d'autres institutions indépendantes qui œuvrent dans le champ des droits fondamentaux. Le rapporteur spécial s'est notamment intéressé aux liens entre le CGLPL, le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH).

a) Le CGLPL et le Défenseur des droits : une coordination organisée par le biais d'une convention

Les champs de compétences du Défenseur des droits, qui veille au respect des droits et libertés par les administrations publiques, et du CGLPL sont proches. Le domaine d'intervention du Défenseur des droits concerne également les personnes privées de liberté. Selon les éléments transmis par le Défenseur des droits, en 2023, ses délégués ont renseigné 7 878 dossiers émanant de personnes détenues tandis que ses services centraux en ont renseigné 1 026. Ces dossiers concernent essentiellement la déontologie de la sécurité, les délais de traitement des demandes de transfert pour maintien des liens familiaux, ou encore l'accès aux soins en détention.

Les relations entre le CGLPL et le Défenseur des droits sont encadrées par une convention du 8 novembre 2011 qui organise une ligne de partage fonctionnelle :

- le CGLPL intervient lorsqu'une saisine met en cause l'état, l'organisation ou le fonctionnement d'un lieu de privation de liberté, les conditions de prise en charge ou de transfèrement d'une personne privée de liberté, ou plus largement le respect de ses droits fondamentaux dans ce cadre ;

- le Défenseur des droits traite pour sa part les situations individuelles relatives à un dysfonctionnement administratif, à une atteinte aux droits de l'enfant, à une discrimination ou à un manquement à la déontologie de la sécurité.

Ainsi, le CGLPL et le Défenseur des droits se transmettent les saisines lorsque ces dernières relèvent de la compétence de l'un, plutôt que de la compétence de l'autre. Selon les éléments transmis par le Défenseur des droits au rapporteur spécial, cela concerne une soixantaine de dossiers par an.

Au-delà de la convention signée entre le Défenseur des droits et le CGLPL, des échanges réguliers ont lieu entre les deux institutions sur des sujets d'intérêt comme les droits de l'enfant, la situation des mineurs hospitalisés en psychiatrie, ou encore des établissements pénitentiaires spécifiques. Par exemple, une réunion de travail a été organisée en octobre 2025 à la demande du CGLPL qui souhaitait connaître les suites réservées à une instruction menée par le Défenseur des droits en amont de la visite de l'établissement pénitentiaire de Bois-d'Arcy.

L'opportunité d'une fusion entre les deux autorités est régulièrement discutée. Selon la Cour des comptes¹, d'un point de vue purement budgétaire une telle fusion ne permettrait pas de générer d'économies réelles, puisque le Défenseur des droits devrait spécialiser des équipes dans le contrôle des lieux de privation de liberté.

b) Le CGLPL et la CNCDH : une coopération étroite à l'échelle nationale et internationale

La coopération entre le CGLPL et la CNCDH s'inscrit dans un cadre conventionnel formalisé en 2018 qui prévoit une action commune, notamment à l'échelle internationale.

Créée par un décret du président du Conseil le 17 mars 1947, la CNCDH est l'institution de promotion et de protection des droits de l'homme. Accréditée du statut A auprès des Nations Unies conformément aux Principes de Paris de 1993, elle exerce un rôle de contrôle, de conseil et de suivi auprès du Gouvernement et du Parlement.

À l'échelle internationale, les deux institutions agissent conjointement devant les juridictions européennes et institutions internationales. Le CGLPL et la CNCDH s'associent pour déposer de tierces interventions communes devant la Cour européenne des droits de l'homme. Dans le cadre de l'affaire *J.M.B c. France*² qui regroupait 32 requêtes de détenus incarcérés dans plusieurs établissements pénitentiaires français comme Fresnes, Ducos en Martinique ou encore à Nîmes, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné la France sur le fondement des articles 3, qui interdit les traitements inhumains ou dégradants, et 13 qui impose un droit au recours effectif. Dans ce contexte, le CGLPL et la CNCDH avaient déposé une tierce intervention commune et des observations conjointes sur l'état d'avancée de l'exécution de l'arrêt par la France.

Par ailleurs, le CGLPL et la CNCDH sont auditionnés conjointement pour présenter des constats harmonisés lors des cycles d'examen de la France par les comités spécialisés de l'ONU, comme le Comité contre la torture.

¹ Cour des comptes, *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, 2025.

² Cour européenne des droits de l'Homme, 30 janvier 2020, *J.M.B. et autres c. France*.

c) Des modèles de MNP qui varient selon les pays

Plusieurs modèles de MNP peuvent être identifiés selon les pays.

Certains pays ont fait le choix, comme la France, de spécialiser une institution indépendante dans le contrôle des lieux de privation de liberté. En Italie, le Garant national des droits des personnes détenues ou privées de liberté a été créé en 2014. Comme en France, il s'agit d'une institution indépendante qui a pour unique objet le contrôle des lieux de privation de liberté (prisons, hôpitaux psychiatriques, centres pour mineurs, etc.).

À l'inverse, d'autres pays ont choisi de confier la fonction de MNP à l'institution de protection des droits fondamentaux préexistante, à l'image de l'Espagne ou encore de l'Autriche. En Espagne, le Défenseur du peuple, placé auprès du Parlement, joue le rôle de contrôleur des prisons depuis la ratification de l'OPCAT.

Par ailleurs, d'autres pays ont mis en place des MNP à plusieurs échelles ou en réseau. En Allemagne, un système dual existe avec l'Agence fédérale pour la prévention de la torture et la Commission conjointe des Länder pour la prévention de la torture. Cependant, en 2020, le budget alloué à l'agence fédérale s'élevait à 640 000 euros, ce qui est faible en comparaison aux autres MNP. Sur ce point, le CGLPL précise toutefois que l'Allemagne ne connaît pas une surpopulation carcérale de la même ampleur que la France. Au Royaume-Uni, le MNP est organisé selon un réseau de 21 organismes, spécialisés par lieux de privation de liberté. L'Inspecteur des prisons de Sa Majesté est placé à la tête de ce réseau. La Cour des comptes¹ relève que le morcellement du réseau du MNP britannique peut nuire au suivi des recommandations.

D'après les éléments transmis par la CNCDH :« *Le modèle français de mécanisme national de prévention est considéré au niveau onusien comme un des meilleurs, voire le meilleur, tant au niveau de son fonctionnement que de son efficacité. Ses travaux sont régulièrement salués par les comités conventionnels de l'ONU, comme par le Comité de prévention de la torture du Conseil de l'Europe. Lors de l'examen de la France en mai 2025, le Comité contre la torture a encore salué, dans ses observations, le travail accompli par le CGLPL* ».

B. UN MODE D'ACTION QUI REPOSE ESSENTIELLEMENT SUR LES VISITES D'ÉTABLISSEMENTS

Le CGLPL est habilité par la loi à visiter à tout moment tous les lieux où des personnes sont privées de liberté du fait d'une décision d'une autorité publique. Ainsi, les visites d'établissements constituent le principal mode de contrôle du CGLPL.

¹ Cour des comptes, *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, 2025.

1. Des procédures de contrôle bien organisées

a) Une programmation des visites qui prend en compte le type d'établissement et les signalements reçus

La programmation des visites est arrêtée chaque trimestre et ajustée sur une base mensuelle. Cette programmation prend en compte :

- **les signalements** reçus de la part des personnes privées de liberté, de leurs proches, ou encore d'associations. La gravité des signalements reçus est également prise en compte ;

- **l'antériorité des visites précédentes**, afin d'assurer un contrôle régulier des établissements ;

- **les ressources humaines** disponibles pour effectuer les visites ;

- la **localisation des établissements**, afin de couvrir de façon homogène le territoire national. Par exemple, une visite par an est programmée en Outre-mer.

Au cours d'une année, composée de onze mois de contrôle, le CGLPL réalise en principe cinq visites par mois. Chaque mois, le CGLPL programme plusieurs types de visites : une visite d'établissement de grande taille, en général une prison ou un hôpital psychiatrique ; une visite d'un établissement de taille moyenne, notamment un centre éducatif fermé ou un centre de rétention administrative ; et une série de petites visites dans des locaux de garde à vue ou des chambres sécurisées.

Le CGLPL pondère la comptabilisation de ses visites selon la taille des établissements depuis 2022, certains établissements requérant des contrôles pendant plusieurs jours (grands établissements pénitentiaires) tandis que d'autres ne nécessitent que quelques heures (locaux de garde à vue). Ainsi, depuis 2017, outre l'année 2020 marquée par la crise sanitaire, le nombre de visites a fluctué entre 110 et 146.

Nombre de visites par catégorie d'établissements entre 2017 et 2025

(en valeur absolue)

Catégories d'établissements	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Locaux de garde à vue	48	53	60	34	32	42	30	49	42
Rétention douanière	3	4	1	4	0	1	0	0	3
Dépôts/geôles tribunaux	11	7	8	7	9	5	6	8	11
Établissements pénitentiaires	21	22	22	10	29	28	31	23	23
Rétention administrative	11	8	5	3	9	5	5	3	5
Mesure d'éloignement	5	4	0	0	0	1	2	0	1
Établissements de santé	44	38	47	20	38	30	32	45	42
Centres éducatifs fermés	5	9	7	2	7	3	4	8	11
Total	148	145	150	80	124	115	110	136	146

Source : commission des finances du Sénat d'après le CGLPL

La durée des visites varie selon le type d'établissement et la gravité des atteintes aux droits fondamentaux. Par exemple, les grands établissements comme les prisons de Fresnes ou de Fleury-Mérogis ont donné lieu à des visites d'environ quinze jours. Aussi, selon la situation constatée sur place par les contrôleurs, la durée de la visite peut être allongée.

Par ailleurs, le rapporteur spécial note que les centres de rétention administrative (CRA) ont fait l'objet de cinq visites en 2025. Le CGLPL a régulièrement dénoncé le maintien des enfants mineurs dans les CRA, ce qui a trouvé une traduction législative avec l'interdiction du placement en rétention des mineurs sur la majeure partie du territoire national.

En outre, le pacte sur la migration et l'asile prévoit la mise en place, dans chaque État membre de l'Union européenne, d'un mécanisme indépendant chargé de contrôler le respect des droits fondamentaux dans le cadre des procédures de filtrage aux frontières extérieures de l'Union européenne. Ainsi, le CGLPL conduira des contrôles dans ce cadre, dans la continuité de ses attributions actuelles. Selon les éléments transmis au rapporteur spécial par le CGLPL : « *Le développement des procédures d'asile et de retour à la frontière pourrait également entraîner une augmentation du nombre de personnes retenues dans les centres et locaux de rétention administrative. Dans ce contexte, le CGLPL serait conduit à porter une attention particulière aux conséquences de ces évolutions sur les conditions d'accueil, l'accès aux soins, le*

respect de la dignité des personnes retenues ainsi que l'exercice effectif de leurs droits, notamment l'accès à un avocat, à un interprète et à un recours effectif ».

b) Les visites inopinées, une garantie d'impartialité

Les visites du CGLPL sont en principe inopinées, c'est-à-dire que l'établissement n'est pas prévenu de la visite du contrôleur.

Seules sont annoncées, quatre à cinq jours à l'avance, les visites de grands hôpitaux psychiatriques. Selon le CGLPL : « l'arrivée inopinée des contrôleurs dans ce type d'établissement est souvent suivie d'une longue période de désorganisation ou d'attente ».

Depuis 2008, plus de 80 % des établissements ont été visités de façon inopinée et 20 % de façon annoncée. En 2025, toutes les visites ont été inopinées, sauf 9 visites d'hôpitaux psychiatriques sur un total de 42.

Proportion de visites inopinées et annoncées par année depuis 2021

(en pourcents)

Année	Visites inopinées	Visites annoncées
2025	94 %	6 %
2024	85 %	15 %
2023	85,5 %	14,5 %
2022	87 %	13 %
2021	82 %	18 %

Source : CGLPL

D'après la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, le caractère inopiné des visites est surtout un marqueur d'indépendance et d'impartialité, qui constitue une garantie pour les personnes privées de liberté.

De même, l'Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM), auditionnée par le rapporteur spécial, indique : « La force du CGLPL, ce sont ses visites inopinées et très complètes qui durent plusieurs jours et qu'il mène en s'appuyant sur un référentiel qui n'est pas communiqué, contrairement aux visites de certification des experts-visiteurs de la HAS qui annoncent leur visite au plus tard deux mois auparavant et s'appuient sur un manuel de certification en accès libre et connu de tous. »

c) De la visite à la publication du rapport de contrôle

Toutes les personnes qui travaillent au CGLPL partent en mission de contrôle. Le rapporteur spécial note que cette méthodologie est vertueuse car cela permet d'impliquer tous les personnels dans les missions du contrôleur.

Chaque mission est confiée à une équipe de contrôleurs menée par un chef de mission, désigné parmi les contrôleurs permanents. Les contrôleurs ne peuvent pas visiter un établissement dans lequel ils ont exercé des responsabilités lors des dix dernières années.

À l'arrivée de l'équipe de contrôle dans l'établissement, celle-ci se signale auprès du chef d'établissement avec lequel se tient une réunion de présentation. Les contrôleurs se répartissent les tâches selon le guide de contrôle prévu pour chaque catégorie d'établissement. Les contrôleurs prennent contact de façon autonome avec une série d'interlocuteurs. Toute personne qui le souhaite est entendue. Pour les établissements pénitentiaires, les contrôleurs se rendent dans les cellules et dialoguent avec les détenus en l'absence d'agent pénitentiaire.

Une fois la visite de contrôle terminée, l'équipe du CGLPL restitue ses principales observations et recommandations au chef d'établissement.

Chaque visite donne lieu à l'élaboration d'un rapport, contenant des recommandations, qui est envoyé dans un délai de trois mois après la visite au chef d'établissement. Le rapport est élaboré par l'équipe ayant réalisé le contrôle, soumis au contrôle d'une cellule qualité puis validé par la Contrôleure générale. Le responsable d'établissement dispose d'un délai de six semaines pour répondre par des observations. Le rapport est envoyé aux ministres concernés dans un délai de six mois. En moyenne les rapports du CGLPL sont rendus publics environ neuf à dix mois après la visite.

Les associations auditionnées par le rapporteur spécial ont, pour certaines, constaté le caractère tardif de la publication des rapports. L'Association nationale des visiteurs de personnes sous main de justice (ANVP) indique : « *Les enquêtes sont excellentes mais leur délai de publication est long. Trop de temps entre le constat et le rapport induit une moins forte mobilisation des acteurs concernés qui peuvent, de surcroît, avoir changé* ».

Si la publication du rapport est tardive, le rapporteur spécial note que les principaux interlocuteurs sont en réalité informés de l'essentiel des éléments avant sa publication. En outre, il ne serait pas souhaitable de publier le rapport avant réception de la réponse des établissements contrôlés car cela ne respecterait pas le principe du contradictoire.

Des marges d'efficacité semblent plutôt à rechercher en matière de suivi des recommandations par l'administration (*v. infra*).

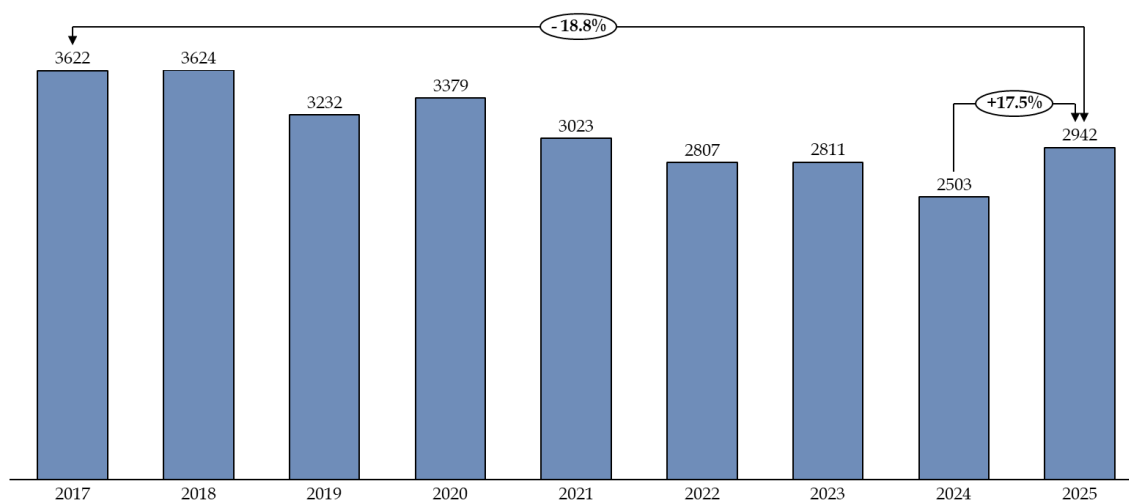
2. Des signalements dont le motif varie selon le type d'établissement

a) Une diminution du nombre de signalements à relativiser

L'article 6 de la loi du 30 octobre 2007 prévoit que toute personne physique ou morale peut faire un signalement au CGLPL. Les signalements ont lieu par email, courrier ou téléphone.

Évolution des signalements depuis 2017 (lettres reçues)

(en valeur absolue)



Source : commission des finances du Sénat d'après le CGLPL

Les signalements sont consignés dans un tableau de suivi utilisé pour la programmation des visites du CGLPL. Le nombre de signalements reçus diminue sur la période récente, passant de 3 622 en 2017 à 2 942 en 2025, soit une diminution d'environ 19 %.

Le rapporteur spécial considère que la diminution du nombre de signalements ne peut s'interpréter comme une évolution structurelle. En effet, le CGLPL invite à relativiser cette diminution du nombre de signalements pour diverses raisons :

- plusieurs lettres de signalement peuvent concerner la même personne. Par exemple, 2 503 lettres concernaient 1 286 personnes en 2023 ;

- la diminution du nombre de signalements n'est pas continue puisque ces derniers sont repartis à la hausse en 2025, à hauteur de plus de 17 % par rapport à l'année précédente ;

- la population carcérale continue d'augmenter et depuis la loi du 14 décembre 2020¹, les mesures d'isolement et de contention sont soumises au

¹ Loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021

juge des libertés et de la détention. Cette évolution a augmenté le nombre de saisines par des professionnels.

b) Une répartition des signalements selon les catégories d'établissements et les motifs qui a peu varié ces dernières années

Depuis 2021, en moyenne, **75 % des signalements concernent des établissements pénitentiaires**, 15 % concernent des établissements de santé mentale où des personnes sont hospitalisées sans leur consentement, 10 % concernent le reste des lieux contrôlés à savoir les centres de rétention administrative, les locaux de garde à vue, ou encore les centres éducatifs fermés.

Les motifs des signalements varient selon le type d'établissement considéré. Pour l'année 2025 :

- **s'agissant des établissements pénitentiaires**, 17 % des signalements concernent les **conditions matérielles de détention** (hygiène, hébergement, restauration), 12 % concernent les **relations entre les détenus et le personnel** (conflits, violences, discrimination), 11 % concernent les **relations avec l'extérieur** (visites, correspondance, téléphone) et 11 % concernent également **l'accès aux soins** ;

- **s'agissant des hôpitaux psychiatriques**, le premier motif de signalement est **la procédure d'hospitalisation**, concentrant 19 % des signalements. Le deuxième motif invoqué est **la préparation à la sortie (13 % des signalements)**, c'est-à-dire la levée de l'hospitalisation ou encore la procédure devant le JLD. Le troisième motif de signalement est **l'accès aux soins** qui représente 11 % des signalements.

c) Les signalements proviennent en majorité des premiers intéressés

Enfin, la répartition des signalements selon les catégories de personnes susceptibles de saisir le CGLPL est stable depuis 2021.

La majorité des signalements proviennent directement des personnes privées de liberté.

Répartition des signalements depuis 2021 selon les catégories de personnes

(en pourcents)

Catégories de personnes saisissant le contrôle	2021	2022	2023	2024	2025
Personne concernée	58 %	58 %	57 %	52 %	55 %
Famille, proches	18 %	19 %	18 %	21 %	25 %
Association	9 %	8 %	6 %	10 %	5 %
Avocat	7 %	7 %	9 %	9 %	7 %
Médecins, personnel médical	2 %	2 %	3 %	2 %	2 %
Autorité administrative indépendante	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Autres (codétenu, intervenant, particulier...)	5 %	6 %	5 %	7 %	5 %

Source : CGLPL

3. Une place encore plus importante à accorder aux conditions de travail des agents pénitentiaires dans les rapports du CGLPL

Si les personnels pénitentiaires saisissent très peu le CGLPL, la CGT Pénitentiaire indique pour autant que des agents sollicitent le contrôleur lors de ses visites de contrôle, lorsqu'ils considèrent que des difficultés persistantes ne trouvent pas de réponse dans le cadre des dispositifs institutionnels internes à l'administration.

La compétence du CGLPL sur les conditions de travail des personnels pénitentiaires avait été expressément exclue lors de sa création. D'une part, une telle compétence n'a pas de base en droit international. D'autre part, le CGLPL est une autorité administrative indépendante qui n'a pas vocation à se substituer à l'inspection générale de la justice.

Pour autant, le CGLPL souligne que les conditions de travail des agents sont évoquées dès lors que ces dernières ont une incidence importante sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

Aussi, la CGT Pénitentiaire signale au rapporteur que : « *La reconnaissance des droits des personnes détenues et celle des conditions d'exercice des personnels doivent être appréhendées comme les deux composantes d'une même exigence de dignité, d'efficacité et de qualité du service public pénitentiaire* ».

Le rapporteur spécial souscrit à ce constat : la garantie des droits fondamentaux des personnes détenues a pour corollaire indispensable la préservation des conditions de travail des personnels. Sans étendre les compétences du CGLPL, la recherche d'un équilibre entre ces deux exigences doit se poursuivre.

C. UN SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU CGLPL À AMÉLIORER

Les rapports des visites de contrôle du CGLPL donnent lieu à de nombreuses recommandations qui peuvent être adressées directement aux établissements contrôlés ou aux ministres compétents. Le CGLPL peut également décider de les publier au Journal officiel.

Ces recommandations restent insuffisamment mises en œuvre du fait de divergences d'appréciation de leur importance et d'une insuffisante coordination entre le CGLPL et les administrations.

1. Des recommandations nombreuses et insuffisamment hiérarchisées

Le nombre de recommandations formulées par le CGLPL dépasse 2 000 par année.

Nombre de recommandations contenues dans les rapports du CGLPL par année et par type de lieu de privation de liberté

(en valeur absolue)

Année	Établissements pénitentiaires	Établissements de santé mentale	Centres et locaux de rétention administrative, zones d'attente	Centres éducatifs fermés	Locaux de garde à vue et tribunal	Établissements de santé accueillant des personnes détenues	Total
2023	969	1027	143	52	135	26	2352
2024	812	1016	72	124	104	72	2200
2025	721	658	62	107	168	34	1750*

* Le nombre de recommandations indiqué pour l'année 2025 n'est pas définitif, certains rapports de visite étant toujours en cours de rédaction.

Source : CGLPL

Il est intéressant de noter que les établissements de santé mentale représentent près de 50 % des recommandations alors que les établissements pénitentiaires concentrent l'essentiel des contrôles.

Dans son rapport, la Cour des comptes relève que les recommandations du CGLPL ne sont pas toujours hiérarchisées selon la gravité des atteintes aux droits fondamentaux.

Interrogée par le rapporteur spécial à ce sujet, la DGAP indique que le CGLPL et l'administration ne partagent pas toujours une vision commune des priorités, ce qui rendrait un tel classement difficile. Pour autant, la DGAP considère qu'un classement des recommandations par ordre d'importance

pourrait constituer un outil d'aide à la décision afin d'arbitrer les priorités en fonction des moyens disponibles.

Sur ce point, le CGLPL indique que la pratique historique du contrôle conduit à restituer les constats de façon exhaustive et qu'un classement par priorité risquerait de « *minorer des dysfonctionnements qui pris isolément, pourraient paraître ponctuels mais qui, cumulés, contribuent à une atteinte globale à la dignité des personnes privées de liberté* ». Aussi, certaines recommandations ont été préventives puisque l'objectif du MNP est également d'intervenir en amont des atteintes graves aux droits fondamentaux.

Pour autant, le rapporteur spécial considère que le nombre très important de recommandations combiné à la diversité des administrations concernées nuit à l'efficacité du contrôle. Hiérarchiser les recommandations n'implique pas nécessairement de minorer les recommandations préventives. En outre, l'administration et ses agents opèrent dans un environnement doublement contraint par des restrictions budgétaires et une surpopulation carcérale.

Par conséquent, le rapporteur spécial recommande au CGLPL de hiérarchiser ses recommandations par ordre d'importance, c'est-à-dire en indiquant en premier celles qui concernent les atteintes les plus graves aux droits fondamentaux. Cette hiérarchisation serait particulièrement utile pour les établissements de santé mentale qui font l'objet d'un nombre très important de recommandations.

Recommandation : hiérarchiser et regrouper les recommandations contenues dans les rapports de contrôle du CGLPL par ordre d'importance, c'est-à-dire selon la gravité des atteintes aux droits fondamentaux auxquelles elles se rapportent. Un tel classement fournirait un outil d'aide à la décision aux établissements, leur permettant davantage d'arbitrer les priorités en fonction des moyens disponibles (CGLPL).

2. Instaurer des échanges plus réguliers et formalisés avec les administrations responsables des lieux de privation de liberté

a) Une méthodologie de suivi des recommandations qui a récemment évolué

Le CGLPL assure un suivi de ses recommandations selon deux modalités :

- *via un suivi épistolaire* selon lequel chaque ministère reçoit un document à remplir trois ans après une visite de contrôle d'un établissement. Il s'agit d'une trame qui recense les recommandations particulières, ainsi que les recommandations générales émises dans les avis du CGLPL pour chaque établissement contrôlé. Le ministère doit répondre avant le 31 octobre de

l'année afin de nourrir le rapport annuel du CGLPL ainsi qu'un document de suivi mis en ligne ;

- **par des visites sur place** pour s'assurer du suivi des recommandations lorsque des situations graves ont été constatées. Compte tenu des difficultés à obtenir des réponses de la part des administrations et de la faiblesse du taux de mise en œuvre, le CGLPL a mis en place ce système à compter de 2023. Un rapport est à nouveau dressé à l'issue de ces visites qui ont lieu généralement trois ans après le précédent contrôle.

b) Une évaluation hétérogène entre ministères du taux de mise en œuvre des recommandations

Chaque administration suit différemment la mise en œuvre des recommandations du CGLPL.

(1) Un suivi centralisé assuré par la DGAP

La DGAP assure un suivi centralisé des recommandations entrant dans son périmètre. Ce suivi mesure le degré de mise en œuvre de chaque recommandation selon quatre cotations : « suite positive donnée à la recommandation », « pas d'évolution », « suivie en partie », « sans objet ou ne relevant pas de l'administration pénitentiaire ». **Sur 674 recommandations particulières en 2020, la DGAP considère que 60 % ont été mises en œuvre tandis que le CGLPL estime ce taux de mise en œuvre à 40 %.**

Le CGLPL a indiqué au rapporteur spécial que cette appréciation divergente de la mise en œuvre des recommandations tient à des différences de méthode d'évaluation et de définition même de la notion de mise en œuvre. Le CGLPL apprécie la mise en œuvre d'une recommandation à l'aune de sa réalisation effective : *« Lorsque le CGLPL recommande une dératification, l'administration considère que la recommandation a été suivie d'effet si elle a fait intervenir une entreprise pour cela, alors que le CGLPL ne le considère que si les rats ont disparu. »*

La DGAP considère que le CGLPL formule parfois des recommandations qui contredisent le cadre législatif et réglementaire en vigueur et ne peuvent pas être mises en œuvre. Le tableau ci-dessous présente un exemple fourni par la DGAP.

Exemple de recommandation du CGLPL contredisant le cadre juridique en vigueur

Recommandation du CGLPL	Réponse de la DGAP
« L'autorité décisionnaire des poursuites devant la commission de discipline et celle décisionnaire de la sanction doivent être distinguées. »	La circulaire du 8 avril 2019 relative à la discipline n'impose pas que l'autorité engageant les poursuites disciplinaires soit distincte de l'autorité décisionnaire de la sanction. La recommandation entre en contradiction avec la réglementation applicable (R. 234-2, R. 234-3 et R. 234-14 du code pénitentiaire), qui résulte d'un décret pris en Conseil d'État, prévoyant expressément que l'engagement des poursuites disciplinaires et la décision disciplinaire relèvent d'une seule et même autorité, le chef de l'établissement, sans que ce cumul de prérogatives ne soit jugé contraire aux principes du respect des droits de la défense ou d'impartialité.

Source : DGAP

Ainsi, il arrive que le CGLPL formule des recommandations qui entrent en contradiction avec la réglementation applicable, invitant ainsi à modifier la loi. Ce mode d'action peut parfois laisser penser aux administrations que le CGLPL considère insuffisamment les contraintes juridiques qui s'imposent à elles.

Par ailleurs, les représentants syndicaux auditionnés par le rapporteur spécial ont indiqué que certaines recommandations du CGLPL prennent insuffisamment en compte leurs contraintes de sécurité.

La CGT Pénitentiaire précise que les visites du CGLPL « *peuvent susciter certaines interrogations lorsque les agents ont le sentiment que les contraintes auxquelles ils sont quotidiennement confrontés – manque d'effectifs, surcharge de travail, dégradation des infrastructures, surpopulation carcérale ou tensions croissantes en détention – ne bénéficient pas toujours d'une prise en compte ou d'une visibilité équivalente dans les constats et analyses formulés.* »

- (2) Une absence d'évaluation du taux de mise en œuvre des recommandations par l'inspection générale de la police nationale

S'agissant du ministère de l'Intérieur, l'inspection générale de la police nationale (IGPN) est le référent du CGLPL. Elle prépare les réponses aux rapports de visite mais ne calcule pas de taux de mise en œuvre des recommandations, considérant que ces dernières sont parfois trop complexes ou trop générales.

Le CGLPL constate des délais de réponses avec un important retard rendant difficile leur exploitation dans son rapport annuel.

- (3) Une absence de vision d'ensemble des recommandations du CGLPL par le ministère de la Santé

S'agissant des établissements de santé, en application de la loi du 30 octobre 2007, le CGLPL adresse ses recommandations au ministre de la Santé. Pour autant, le suivi est assuré par le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS), responsable des agences régionales de santé (ARS).

En effet, le ministère de la Santé ne dispose pas d'une vision d'ensemble des situations de ses établissements du fait de son organisation déconcentrée, reposant sur les ARS. Ces dernières n'organisent pas de suivi clair et formalisé des recommandations. Le CGLPL indique que les éléments transmis dans le cadre du suivi de ses recommandations ne permettent pas toujours d'apprécier l'effectivité concrète des mesures annoncées.

Ainsi, le rapporteur spécial considère que l'absence de vision d'ensemble de la mise en œuvre des recommandations adressées aux hôpitaux psychiatriques est une difficulté. Une réflexion pourrait être engagée sur l'utilité de formaliser un cadre propice aux échanges d'information et à un suivi davantage territorialisé des recommandations du CGLPL, par exemple sur la base de conventions.

Recommandation : améliorer le niveau d'information sur le suivi des recommandations adressées aux établissements de santé par la mise en place d'un format d'échange avec les agences régionales de santé. Des échanges plus réguliers et formalisés pourraient améliorer le suivi des recommandations (CGLPL).

- c) Une méthodologie d'évaluation du taux de mise en œuvre des recommandations à harmoniser*

Le rapporteur spécial considère que le suivi hétérogène des recommandations entre les différents ministères est problématique.

La différence de cotation utilisée, ou son absence dans certains cas, ne permet pas de disposer d'une vision d'ensemble du taux de mise en œuvre des recommandations. Si le CGLPL effectue des visites de contrôle ainsi qu'un suivi épistolaire, cette évaluation devrait pouvoir être confrontée à celle constatée par les administrations.

Le rapporteur spécial reconnaît que l'organisation des administrations diffère entre ministères, ce qui rend difficile une méthodologie d'évaluation parfaitement homogène du taux de mise en œuvre

des recommandations. Cependant, une méthode de cotation pourrait *a minima* être utilisée de façon homogène, s'inspirant de celle utilisée par la DGAP.

Ainsi, le rapporteur spécial recommande au CGLPL de proposer aux administrations une cotation permettant d'évaluer le taux de mise en œuvre de ses recommandations.

Recommandation : proposer une méthodologie commune d'évaluation du taux de mise en œuvre des recommandations du CGLPL aux ministères responsables des lieux de privation de liberté, par exemple sous la forme d'une cotation évaluant si la recommandation est « effectivement mise en œuvre », « en cours de mise en œuvre », « non mise en œuvre » ou « sans objet ». L'objectif est d'harmoniser les pratiques entre ministères et d'obtenir une vision d'ensemble plus claire du taux de mise en œuvre des recommandations de l'autorité (CGLPL).

Le rapporteur spécial considère que le taux de mise en œuvre des recommandations du CGLPL ne progressera pas tant que de trop grandes incompréhensions subsisteront entre ce dernier et les administrations.

La Cour des comptes¹ relève que le périmètre d'intervention du CGLPL est parfois un sujet de désaccord. Par exemple, des contrôleurs ont embarqué sur un navire chargé de procéder à des interpellations en mer à Mayotte, le CGLPL considérant que la loi l'y autorisait. À l'inverse, la DGPN avait considéré que la loi n'habilitait pas le contrôleur à intervenir en amont du placement dans un lieu de privation de liberté. **Ainsi, le rapporteur spécial encourage le CGLPL à engager un dialogue plus suivi avec les administrations.**

¹ Cour des comptes, *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, 2025.

II. UNE GESTION QUI APPARAÎT GLOBALEMENT MAÎTRISÉE

La gestion budgétaire du CGLPL apparaît globalement maîtrisée et appelle peu d'observations de la part du rapporteur spécial. Les frais de mission du CGLPL connaissent une hausse sur la période récente. Pour autant, ces dépenses sont difficiles à réduire compte tenu de la nature des missions de l'autorité.

A. UN BUDGET EN HAUSSE MODÉRÉE PRINCIPALEMENT CONSTITUÉ DE DÉPENSES DE PERSONNEL

1. Un budget en hausse de 2,1 % en moyenne par an depuis 2017

Le budget exécuté du CGLPL atteint **5,8 millions d'euros en 2025**.

La hausse des dépenses apparaît modérée avec une hausse annuelle moyenne de 2,1 % des dépenses exécutées depuis 2017.

Le rapporteur spécial note que le taux de consommation des crédits s'établit entre 88 % et 97 % depuis 2017, **ce qui montre que la prévision en loi de finances initiale (LFI) est réaliste**.

Évolution des crédits votés et consommés du CGLPL depuis 2017

(en crédits de paiement, en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Variation annuelle moyenne
Prévision LFI	5,19	5,29	5,35	5,37	5,4	5,44	5,97	6,26	6,21	2,3 %
Exécution	4,88	5,11	5,04	4,62	4,81	5,18	5,28	5,49	5,77	2,1 %
Taux d'exécution	97 %	98 %	95 %	88 %	91 %	97 %	90 %	92 %	93 %	n.a.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

2. Un budget essentiellement consacré aux dépenses de fonctionnement

a) Des dépenses de personnel qui représentent 80 % du total des dépenses

Les dépenses du CGLPL sont principalement constituées de dépenses de fonctionnement, ce qui est cohérent avec la nature des activités du CGLPL. Les dépenses de personnel représentent chaque année environ 80 % des dépenses exécutées du CGLPL.

Évolution des crédits de personnel par rapport au total de l'exécution depuis 2020

(en crédits de paiement, en millions d'euros)

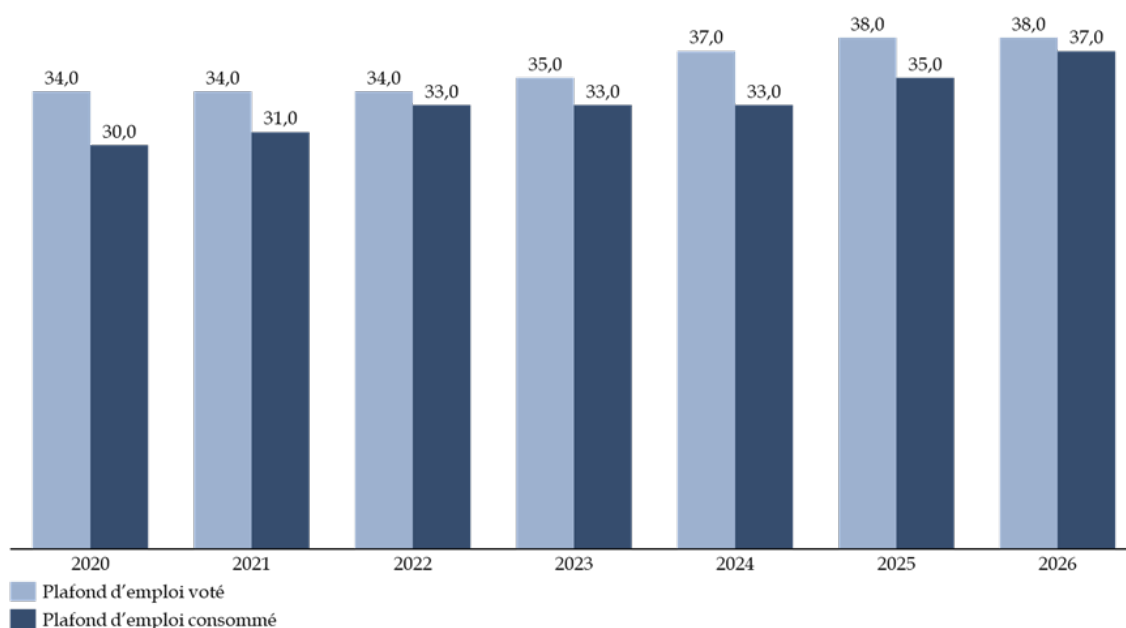
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Hausse moyenne annuelle
Total exécution	4,62	4,81	5,18	5,28	5,49	5,77	+ 3,8 %
Crédits de personnel (T2) consommés	3,58	3,73	4,03	4,07	4,2	4,655	+ 4,5 %
Part des crédits titre 2 dans le total exécuté	77 %	78 %	78 %	77 %	77 %	81 %	n.a.

Source : commission des finances du Sénat, d'après le CGLPL

Le total des effectifs sur emploi au CGLPL atteint 37 en 2026, ces effectifs étant intégralement sous plafond d'emploi.

Plafond d'emploi voté et consommé depuis 2020

(en équivalent temps plein travaillé - ETPT)



Source : commission des finances du Sénat, d'après le CGLPL

Depuis 2020, le plafond d'emploi du CGLPL est passé de 34 à 38 ETPT. D'après la Cour des comptes, deux postes ont été ouverts sur des fonctions supports en 2023, deux postes l'ont été aussi en 2024 pour un contrôleur permanent et un poste à mi-temps en renfort au standard téléphonique.

Selon le CGLPL, la sous-consommation modérée du plafond d'emploi observée sur la période récente s'explique par le calendrier des recrutements. Il s'agit de processus longs comprenant plusieurs entretiens et regroupant plusieurs candidats. La longueur du processus tient notamment

au nombre important de magistrats judiciaires dont le détachement requiert un avis du Conseil supérieur de la magistrature.

En 2026, la consommation prévue comporte des recrutements différés pour ne pas dépasser la dotation de masse salariale et permettre au prochain Contrôleur général, nommé à compter du 16 octobre 2026, de décider des nouveaux recrutements.

b) Des dépenses de fonctionnement hors titre 2 tirées par les frais de missions et les dépenses immobilières

L'ensemble des dépenses de fonctionnement, hors titre 2, a augmenté de 7 % depuis 2020.

Les dépenses les plus dynamiques sont celles liées aux frais de missions (+38 %), aux dépenses informatiques et aux dépenses liées aux ressources humaines (+110 %). Ces dernières correspondent aux rémunérations des stagiaires, à la formation ou encore aux actions de prévention et de traitement des risques psychosociaux.

Évolution des crédits de fonctionnement (hors T2) depuis 2020 par poste de dépenses

(en milliers d'euros)

Postes de dépenses	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Variation 20/25
Dépenses immobilières	434	444	460	466	451	289	-33 %
Frais de mission	203	297	353	389	403	410	38 %
Technologies de l'information et de la communication	155	185	131	191	211	206	33 %
Fonctionnement général	131	52	73	54	106	85	-35 %
Ressources humaines	37	48	39	48	55	78	110 %
Communication	67	48	85	58	61	45	-34 %
Séminaires	16	6	11	11	12	7	-58 %
Total	1043	1080	1152	1217	1299	1119	7 %

Note : l'évolution des frais de mission n'inclut pas l'année 2020 marquée par la crise sanitaire et donc par un nombre plus faible de contrôles, diminuant les frais de missions

Source : commission des finances du Sénat, d'après la Cour des comptes et le CGLPL

En 2025, les frais de missions deviennent le premier poste de dépenses de fonctionnement, devant les dépenses immobilières. **Le rapporteur spécial souligne que cette évolution peut apparaître comme vertueuse dès lors que les frais de mission constituent le cœur de l'activité de l'autorité.**

Cette diminution des dépenses immobilières s'explique par le déménagement du CGLPL dans des locaux moins onéreux. En effet, les bureaux ont été déplacés du Quai de Loire (Paris) vers l'Arborial à Montreuil en juillet 2024. Ces locaux présentent une surface moins grande et un loyer plus réduit.

Le rapporteur spécial souligne, dans la continuité de ses rapports d'information précédents, que l'exemple du CGLPL illustre qu'il est possible pour une administration de diminuer ses dépenses immobilières sans minorer l'efficacité de son action. Cette évolution exemplaire est bien notée par le rapporteur qui préconise de la généraliser à d'autres administrations.

Ainsi, les dépenses immobilières sont passées de 466 000 euros en 2023 à 289 000 euros en 2025. L'effet annuel des économies est estimé à 150 000 euros *in fine*. Ainsi, les dépenses immobilières devraient à nouveau se réduire en 2026, le CGLPL indiquant que l'année 2025 est marquée par un surcoût de 30 000 euros lié à une installation provisoire.

B. UNE STRUCTURE SINGULIÈRE DES RESSOURCES HUMAINES

La structure des ressources humaines du CGLPL est singulière à deux titres :

- les fonctionnaires qui y travaillent sont majoritairement des **personnels de catégorie A+ en détachement** et non en position normale d'activité (PNA) ;

- des intervenants extérieurs effectuent des missions de contrôle, considérés par le CGLPL comme des **collaborateurs occasionnels du service public**.

Au 31 décembre 2025, sur les 37 agents qui occupent des emplois permanents, 14 sont des fonctionnaires de catégorie A+ et 19 sont des contractuels de droit public.

Évolution de la répartition des effectifs du CGLPL selon leur statut depuis 2020

(en nombre d'agents)

Effectifs par statut au 31/12 de l'année	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Contrôleure générale sur emploi	1	1	1	1	1	1	
Fonctionnaires détachés, par catégorie	A+	12	12	14	12	13	14
	A						
	B						
Fonctionnaires en PNA	A	3	3	3	3	3	3
Contractuels	CDI	8	9	7	9	8	8
	CDD	7	9	9	10	12	11
Total agents sous plafond d'emploi	31	34	34	35	37	37	
Nombre de collaborateurs au 31/12	29	31	32	31	30	31	
Total	60	65	66	66	67	68	

Source : CGLPL

1. Un nombre important de fonctionnaires en détachement

S'agissant des emplois de contrôleurs, le décret du 12 mars 2008 n'autorise pas le CGLPL à recourir à des fonctionnaires en position normale d'activité (PNA) pour plusieurs raisons. En premier lieu, le ministère d'origine reste compétent en matière de rémunération de l'agent, compromettant l'indépendance requise pour exercer des fonctions de contrôleurs. Par ailleurs, le dispositif de la PNA ne s'applique pas aux magistrats qui représentent une part importante des contrôleurs. Ainsi, entre 2023 et 2024, le nombre de fonctionnaires de catégorie A+ en détachement est passé de 13 à 14, du fait du recrutement en fin d'année d'une ancienne directrice générale d'agence régionale de santé (ARS). Entre 2017 et 2024, le nombre de fonctionnaires en détachement a peu évolué, passant de 12 à 14.

En parallèle, trois fonctionnaires sont en PNA ; il s'agit de personnels chargés de fonctions supports ou juridiques.

2. De nombreux intervenants extérieurs qui effectuent des missions de contrôle

Le CGLPL a recours à des professionnels extérieurs qui interviennent en qualité de collaborateurs occasionnels du service public.

Le recours à ces intervenants extérieurs est autorisé par l'article 3 du décret du 12 mars 2008 qui dispose : « *Le Contrôleur général peut également faire appel, dans le cadre des missions de contrôle qu'il décide, à des intervenants extérieurs, appartenant ou non à l'administration, qui lui apportent leur concours de façon continue ou intermittente, en qualité de contrôleurs, sans renoncer à leur occupation principale* ».

Leur engagement prend la forme de contrats à durée déterminée de trois ans renouvelables. Les contrôleurs extérieurs participent aux visites

d'établissements et à la rédaction des rapports. Ils sont inscrits sur le tableau de mission, leur conférant un statut de vacataire.

Deux types de conventions lient les contrôleurs extérieurs au CGLPL. La première prend la forme d'une collaboration continue, qui exige dix semaines de disponibilité par an soit environ une mission par mois. La très grande majorité de contrôleurs extérieurs relèvent de ce régime. La seconde possibilité correspond à une convention de collaboration intermittente qui requiert un minimum de cinq semaines de disponibilité annuelle.

Les contrôleurs extérieurs sont issus de différentes professions, il s'agit de commissaires de police, de généraux de gendarmerie, de médecins, d'avocats, ou encore de directeurs d'hôpitaux.

Ils perçoivent des indemnités forfaitaires pour leurs interventions. Les montants unitaires bruts alloués sont définis de la manière suivante :

- 230 euros par jour pour une mission de contrôle dans un lieu de privation de liberté. Ce montant inclut les travaux de préparation, la rédaction de la contribution au rapport provisoire et sa relecture. Ce tarif a évolué au fil du temps, passant de 200 euros en 2015 à 220 euros en 2019, puis à 230 euros en 2023 ;

- 200 euros pour la participation à la rédaction de travaux thématiques ;

- 100 euros par demi-journée pour la présence aux réunions plénières mensuelles ;

- 100 euros par jour pour la participation aux séminaires semestriels de deux jours ;

- 200 euros par jour pour le suivi de formations obligatoires, dans la limite de deux journées par an.

Les barèmes des activités hors mission n'ont pas été revalorisés depuis 2015. De plus, depuis 2021, la participation par visioconférence est assimilée à une présence effective, permettant au CGLPL d'économiser les frais de déplacement des contrôleurs résidant loin du siège.

Ce recours aux contrôleurs extérieurs garantit une gestion particulièrement efficiente des deniers publics. Le coût de revient d'un vacataire s'avère sensiblement inférieur à celui d'un contrôleur permanent pour une quotité de travail similaire, bien que les chefs de mission permanents assument davantage de tâches préparatoires et de suivi.

Au 31 décembre 2025, en termes d'effectifs réels, le CGLPL employait 27 contrôleurs extérieurs et 13 contrôleurs permanents. Le poids des contrôleurs extérieurs dans le total de la masse salariale est compris entre 7 % et 10 % depuis 2021.

Évolution de la masse salariale des contrôleurs extérieurs

(en euros et en pourcents)

Années	2021	2022	2023	2024	2025
Rémunérations brutes versées	189 350	281 025	299 970	302 555	321 945
Charges patronales	62 496	91 849	105 548	112 729	106 921
Total	251 846	372 874	405 518	415 284	428 866
Part dans la masse salariale totale	7 %	10 %	10 %	10 %	9 %

Source : CGLPL

Ainsi, selon la Cour des comptes en 2024, le coût annuel moyen de revient d'un contrôleur extérieur atteint 84 247 euros, contre 140 931 euros pour un contrôleur permanent. Le rapporteur spécial note le caractère économe du recours à des vacataires, qui présente un coût plus faible pour une quotité de travail équivalente.

3. Un taux de rotation annuel des effectifs de 14 % en 2025

Compte tenu de la spécificité des missions du CGLPL, le rapporteur spécial s'est intéressé au taux de rotation des personnels.

En effet, les missions qui sont confiées aux personnels du CGLPL les confronte à des situations de grande détresse humaine, à des violences, à des atteintes aux droits fondamentaux et à des événements particulièrement éprouvants.

Pour autant, le taux de rotation annuel des agents permanents est compris entre 9 % et 20 % depuis 2017, et s'établit à 14 % en 2025, ce qui n'appelle pas de remarque particulière. De plus, l'ancienneté moyenne des agents permanents s'établit entre 4 et 5 ans depuis 2017.

Taux de rotation et ancienneté moyenne des agents permanents du CGLPL depuis 2017

(en pourcents et en années)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Taux de rotation annuel	9 %	14 %	18 %	16 %	15 %	15 %	10 %	19 %	14 %
Ancienneté moyenne	4 ans	4,5 ans	3 ans	3 ans	4 ans	4 ans	4 ans	4 ans	5 ans

Source : CGLPL

De même, le taux d'absentéisme pour cause de maladie reste relativement faible ces dernières années, comme l'explique la Cour des comptes¹.

Le CGLPL a conclu un accord-cadre pour une durée de deux ans en décembre 2024, comportant un ensemble d'actions de prévention et de traitement des risques psycho-sociaux. Cet accord prévoit un accès à un psychologue sept jours sur sept ou encore des formations sur l'interaction humaine avec des personnes en situation de fragilité sociale et psychique.

C. DES FRAIS DE MISSIONS INSUFFISAMMENT PILOTABLES

1. Des facteurs de hausse des frais de mission à mieux identifier

Outre la rémunération des contrôleurs, les frais de missions constituent la majorité des dépenses liées aux visites de contrôle du CGLPL et incluent l'ensemble des coûts induits, à savoir :

- **le transport, qui peut être ferroviaire ou aérien.** S'agissant du transport ferroviaire, les billets sont pris en seconde classe *via* le portail entreprise de la SNCF. Pour les déplacements en groupes, le CGLPL procède directement au paiement des billets. Dans certains cas, les frais sont avancés par les contrôleurs qui sont remboursés sur présentation de l'état des frais. Exceptionnellement, les billets de train peuvent être pris en première classe lorsqu'un agent fait un aller-retour en train dont la durée est supérieure à trois heures pour chaque trajet. S'agissant des billets d'avion, ces derniers sont également pris en classe économique.

- **l'hébergement,** lorsqu'un contrôle induit de rester plusieurs jours sur place ;

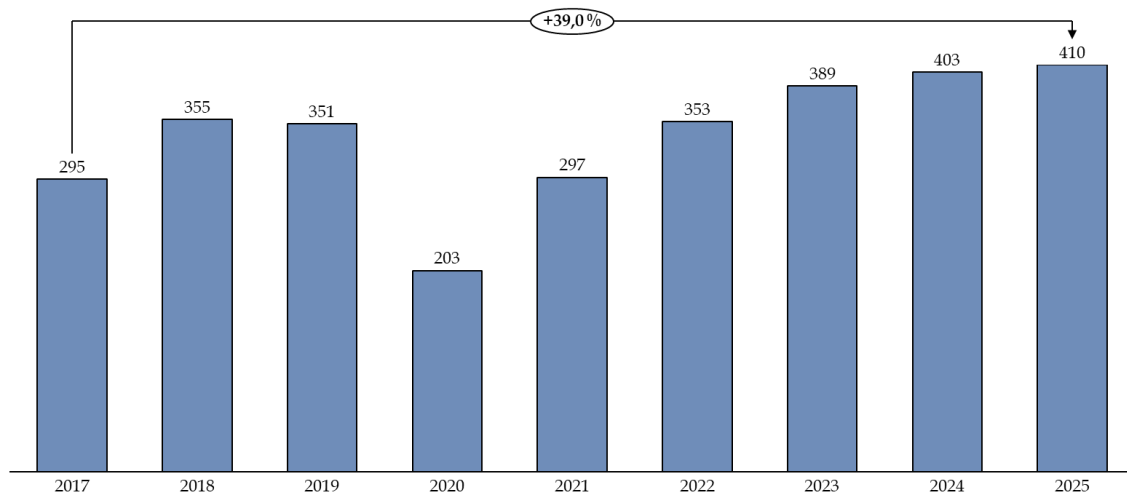
- **la location d'un véhicule** lorsque ce dernier est nécessaire.

¹ Cour des comptes, Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, 2025.

Les frais de missions du CGLPL sont particulièrement dynamiques sur la période récente. Ils ont augmenté de 39 % depuis 2017, passant de 295 000 euros en 2017 à 410 000 euros en 2025.

Évolution des frais de mission depuis 2017

(en milliers d'euros)



Source : commission des finances du Sénat d'après la Cour des comptes et le CGLPL

Le CGLPL a indiqué au rapporteur spécial que la difficulté à piloter les frais de missions s'explique par plusieurs facteurs :

- **les tarifs de transport et d'hébergement** ont augmenté ces dernières années ;

- **l'offre du marché interministériel conclu avec la société GLOBEO** n'est pas compétitive par rapport à celle dont bénéficient les particuliers (*v. infra*) ;

- **le CGLPL effectue plus de contrôles que ce que son indicateur de performance lui impose** et a mis en place un nouveau type de contrôle de suivi des recommandations depuis 2023.

- **le rythme des plans trimestriels de mission reflète le souhait d'adapter les contrôles aux priorités** (signalements, actualité, confidentialité) et ne permet pas toujours d'anticiper suffisamment les déplacements afin d'obtenir des tarifs intéressants notamment s'agissant des réservations d'hôtels ;

- **les contrôleurs sont parfois mobilisés pour des missions éloignées de leur domicile** du fait des obligations déontologiques, notamment l'interdiction d'envoyer des contrôleurs dans un lieu dont ils connaissent le dirigeant.

À la demande du rapporteur spécial, le CGLPL a fourni une décomposition du coût moyen d'une journée de mission par agent. Ce coût moyen a été calculé en prenant en compte le nombre de journées de missions en 2025, soit 2 891 jours. Ce nombre correspond aux jours effectivement passés dans des lieux de privation de liberté, c'est-à-dire environ la moitié du temps de travail des contrôleurs, le reste de leur temps étant consacré à la rédaction des rapports ou encore à la gestion des procédures contradictoires.

Ainsi, en 2025, le coût moyen par agent d'une journée de mission atteint 143 euros hors dépenses de personnel. En incluant les dépenses de masse salariale, le coût d'une journée de mission atteint 796 euros. **Le rapporteur spécial note que le coût moyen par agent d'une journée de mission n'apparaît pas somptuaire.**

La décomposition des frais d'une journée de mission est restituée dans le tableau ci-dessous.

Coût moyen d'une journée de mission en 2025 par nature de dépense

(en euros)

Frais de déplacement par jour de mission, hors dépenses Titre 2		
Nature de la dépense	Frais de déplacement	Coût moyen par jour de mission
Hébergement, location de véhicules, transport aérien*	167 915 €	58 €
Transport ferroviaire par carte d'achat	33 064 €	11 €
États de frais remboursés aux agents	211 130 €	73 €
Coût moyen en dépenses de fonctionnement		143 €
Masse salariale 2025 par jour de mission		
Nature de la mission	Catégorie de dépense	Coût total
Contrôleurs chefs de mission	Traitements	1 236 070 €
	CAS pension	458 292 €
	Autres charges et prestations sociales	305 198 €
	Total	1 999 559 €
Suivi des recommandations	Traitements	261 252 €
	CAS pension	12 699 €
	Autres charges et prestations sociales	113 390 €
	Total	387 341 €
Contrôleurs extérieurs	Indemnités missions et contrôle qualité	276 171 €
	Charges sociales	91 136 €
Total	Traitements et indemnités	1 773 493 €
	CAS pension	470 991 €
	Autres charges et prestations sociales	113 390 €
	Total	2 357 873 €
Coût moyen de personnel CAS pensions inclus		816 €
Coût moyen de personnel hors CAS pensions		653 €
Coût moyen total (personnel et fonctionnement) hors CAS pensions		796 €

* Les frais d'hébergement, de location de véhicules et de transport aérien sont prioritairement engagés via le marché mutualisé des services du Premier ministre, conclu avec la société GLOBEO.

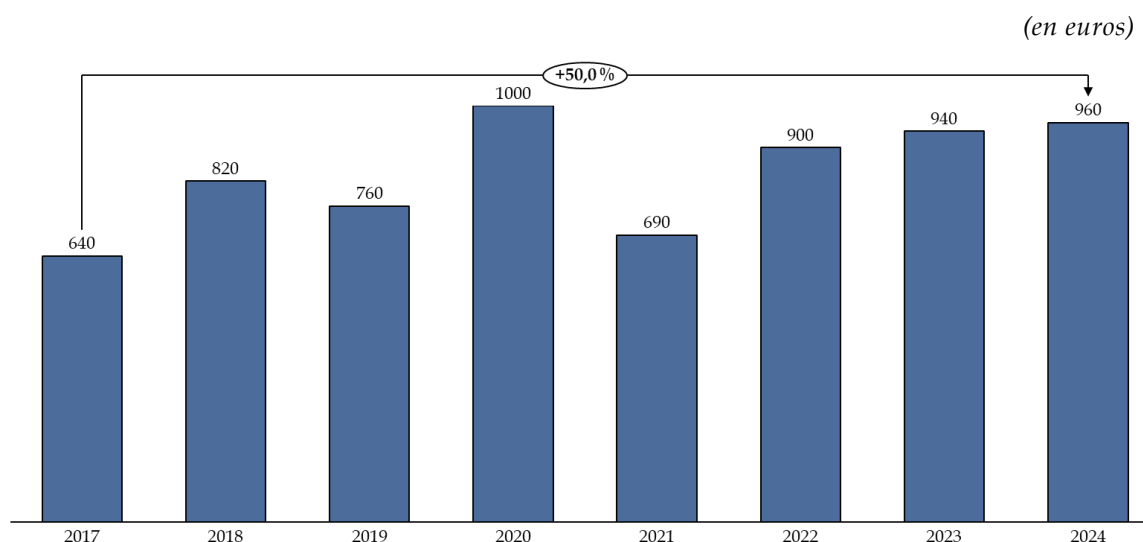
Source : CGLPL

Le périmètre des dépenses retenues diffère légèrement de celui retenu par la Cour des comptes¹ lorsqu'elle a calculé l'évolution du coût moyen d'une journée de mission depuis 2017.

En particulier, la Cour n'a pas retraité l'intégralité des dépenses exceptionnelles qui ne sont pas inhérentes aux missions. Il s'agit notamment des interventions de la Contrôleure générale et du Secrétaire général et de la participation à des colloques.

Selon la Cour des comptes, le coût moyen d'une journée de mission a augmenté de 50 % depuis 2017. Ainsi, la Cour invite le CGLPL à surveiller davantage la hausse de ses frais de missions.

Évolution du coût moyen par agent d'une journée de mission



Source : Cour des comptes

Le rapporteur spécial s'associe à ce constat. Cependant, il ajoute que la hausse des dépenses est également liée à des facteurs extérieurs au CGLPL, notamment la hausse des prix des transports et d'hébergement.

Afin de mieux piloter les frais de mission, le rapporteur spécial recommande au CGLPL de distinguer les facteurs endogènes et exogènes d'évolution des frais de déplacement. Ainsi, le CGLPL pourrait distinguer la part des frais de déplacement qui résulte de ses choix (nombre de contrôleurs par mission ou durée des missions) de celle qui n'en relève pas (coût du marché interministériel de gestion des frais de déplacement, hausse des prix, évolution des barèmes de remboursement aux agents).

¹ Cour des comptes, *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, 2025.

Recommandation : afin de mieux piloter les frais de missions, distinguer quelle part de ces frais relève de choix d'organisation interne (nombre de visites, nombre de contrôleurs, durée des missions) et de contraintes externes (coût du marché interministériel de gestion des frais de déplacement, hausse des prix, évolution des barèmes de remboursement aux agents) (CGLPL).

2. Un marché public interministériel de gestion des frais de déplacement inefficace

Pour une partie des frais de missions, le CGLPL recourt au marché mutualisé des services du Premier ministre, conclu avec la société GLOBEO, en application de l'article 5 de l'arrêté du 4 décembre 2024.

Le CGLPL a recours à ce marché pour les dépenses liées à l'hébergement, la location de voitures et les transports aériens. La réservation est effectuée par le gestionnaire administratif directement sur l'application Chorus DT. **Selon la Cour des comptes, le recours à la société GLOBEO représente 150 000 euros en 2024.**

Si le rapporteur spécial salue la volonté des services du Premier ministre de mutualiser certaines fonctions support *via* ce marché interministériel, il note que le marché conclu avec la société GLOBEO est peu compétitif.

Comme le CGLPL l'a indiqué à la Direction des services administratifs et financiers (DSAF) par un courrier en date du 5 décembre 2022, les prix pratiqués dans le cadre des réservations avec la société GLOBEO apparaissent particulièrement élevés au regard des prix proposés aux particuliers.

Par exemple, le recours au marché a été abandonné pour le transport ferroviaire du fait de problèmes récurrents d'obtention des billets et de difficultés d'annulation.

Selon le CGLPL, les tarifs appliqués pour l'hébergement sont systématiquement plus élevés que ceux disponibles en ligne pour des particuliers, de l'ordre de 50 %. Par ailleurs, la tarification des véhicules de location n'apparaît pas toujours transparente. De même, les réservations aériennes à bas coûts demeurent inaccessibles sur la plateforme en ligne.

L'outil de réservation présente également des lacunes. Il est impossible pour le CGLPL de prévoir des réservations hôtelières groupées. Le CGLPL peine à procéder à des annulations et à obtenir un remboursement sous la forme de bons.

Ainsi, le rapporteur spécial invite la DSAF à clarifier les engagements de la société contractante dans le cadre du marché public de gestion des déplacements professionnels. Il est difficilement acceptable qu'un marché public rigidifie à la hausse les frais de fonctionnement du CGLPL alors que l'objectif des mutualisations de fonctions support est précisément de rationaliser les dépenses. Ce fonctionnement est particulièrement dommageable dans la mesure où le CGLPL doit y recourir prioritairement.

Recommandation : clarifier les engagements de la société co-contractante dans le cadre du marché public interministériel d'organisation et de gestion des déplacements professionnels. Actuellement, ce marché public rigidifie les dépenses de frais de mission de l'autorité, rendant ses frais de fonctionnement insuffisamment pilotables (*direction des services administratifs et financiers*).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 1^{er} juillet 2026 sous la présidence de M. Bruno Belin, vice-président, la commission a entendu une communication de M. Christopher Szczurek, rapporteur spécial, sur le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

M. Bruno Belin, président. – Nous en terminons par la communication de notre collègue Christopher Szczurek sur le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL).

M. Christopher Szczurek, rapporteur spécial. – Le CGLPL est une autorité administrative indépendante (AAI) créée en 2007. Sa création procède d'une double évolution. Une réflexion avait été engagée en France dans les années 1990 alors que le système pénitentiaire traversait une crise. Une commission d'enquête sénatoriale avait documenté cette situation en 2000 dans un rapport intitulé *Prisons : une humiliation pour la République*. En parallèle, la commission Canivet a proposé de créer un contrôleur général des prisons. Finalement, le CGLPL a été créé par une évolution du droit international. L'Assemblée générale des Nations unies a adopté en 2002 le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui prévoyait la création de mécanismes nationaux de prévention. Il s'agit d'autorités indépendantes chargées de contrôler le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté dans les pays signataires. Ayant ratifié le protocole, la France a créé le CGLPL.

Ainsi, les missions du CGLPL vont bien au-delà des seules prisons. Il est habilité à visiter tous les lieux où des personnes sont privées de liberté sur décision d'une autorité publique, c'est-à-dire les centres de rétention administrative (CRA), les locaux de garde à vue, les centres éducatifs fermés, les prisons ou encore les hôpitaux psychiatriques. Concrètement, il envoie des équipes de contrôleurs visiter les lieux de privation de liberté. À l'issue de leur visite, ils dressent un rapport qui contient des recommandations pour améliorer le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

Les visites sont programmées sur la base de quelque 3 000 signalements reçus chaque année, en tenant compte des visites déjà effectuées et avec le souci de couvrir l'ensemble du territoire national, y compris les territoires ultra-marins. Le CGLPL établit chaque trimestre un calendrier de contrôle qui prend en compte ces facteurs. Les signalements reçus sont variés. Ils concernent aussi bien les conditions matérielles de détention que la procédure d'hospitalisation sous contrainte ou encore les relations avec les personnels des établissements. En 2025, le CGLPL a visité 146 lieux de privation de liberté, dont 42 établissements de santé, 23 prisons et 11 centres éducatifs fermés. Les visites sont presque toutes inopinées, sans

que les établissements visités soient prévenus à l'avance, sauf pour certains grands établissements de santé.

Le taux de mise en œuvre des recommandations formulées est difficile à estimer. Le CGLPL assure lui-même un suivi de ses recommandations au travers de correspondances avec les administrations concernées et de visites de suivi. En parallèle, chaque administration suit différemment l'application des recommandations. Par exemple, la direction générale de l'administration pénitentiaire (DGAP) assure un suivi centralisé au travers d'un système de cotation sur la mise en œuvre des recommandations. En ce qui concerne le ministère de la santé, son organisation déconcentrée, fondée sur les agences régionales de santé (ARS), limite la possibilité de disposer d'une vision d'ensemble.

À mon sens, l'absence de vision agrégée de la mise en œuvre des recommandations du CGLPL est une limite importante à son action. Ainsi, je préconise de formaliser un espace de dialogue suivi avec les ARS, par exemple par le biais de conventions. Aucune instance de dialogue formalisé n'existe à l'heure actuelle, alors que le contrôle des établissements psychiatriques prend une importance croissante. En parallèle, je recommande au CGLPL de proposer aux administrations un format de cotation de la mise en œuvre de ses recommandations, qui pourrait par exemple ressembler à celui de la DGAP. Il serait utile que tous les ministères disposent d'une grille d'analyse commune. En outre, les recommandations du CGLPL sont particulièrement nombreuses : on en compte plus de 2 000 par an. Leur lisibilité est parfois difficile pour les administrations. Même si j'entends l'argument d'exhaustivité du contrôle, je pense qu'il serait utile de regrouper les recommandations par ordre d'importance, c'est-à-dire selon la gravité des atteintes aux droits fondamentaux. Cela pourrait fournir un outil d'aide à la décision pour les établissements lorsqu'ils doivent arbitrer les priorités selon les moyens disponibles.

La gestion budgétaire du CGLPL paraît maîtrisée. La Cour des comptes avait déjà fait ce constat dans son rapport paru en 2025. Le budget pour 2025 était de 5,8 millions d'euros. Les dépenses ont augmenté de 2 % par an depuis 2017. Ce budget est essentiellement composé de dépenses de personnel, qui représentent environ 80 % du total. En 2025, le CGLPL employait 37 équivalents temps plein travaillé (ETPT) sous plafond, pour un plafond d'emploi fixé à 38 en loi de finances initiale. La structure de l'emploi du CGLPL a deux particularités : le contrôleur recourt majoritairement à des hauts fonctionnaires en détachement ; ceux-ci étaient au nombre de quatorze en 2025. Il s'agit notamment de magistrats judiciaires, qui exercent des fonctions de contrôleurs. Le CGLPL a aussi recours à des professionnels extérieurs, qui interviennent en qualité de collaborateurs occasionnels du service public. Au nombre de 30 en 2025, ils exercent des fonctions de contrôleur à raison d'une mission par mois. Le coût de revient d'un contrôleur

extérieur est environ 40 % inférieur à celui d'un contrôleur permanent, ce qui permet au CGLPL de maîtriser ses dépenses de personnel.

Les dépenses de fonctionnement, hors dépenses de personnel, sont principalement constituées de dépenses immobilières et de frais de mission. Les dépenses immobilières ont diminué grâce au déménagement des bureaux en 2024. Anciennement localisés à Paris, ceux-ci sont désormais installés à Montreuil, ce qui a réduit les loyers de 150 000 euros par an à compter de 2025. Je trouve cette évolution vertueuse. Elle prouve qu'une rationalisation des dépenses immobilières peut être menée sans toucher à la qualité du travail d'une AAI, ni à son efficacité.

Les frais de mission sont devenus le premier poste de dépenses de fonctionnement depuis la diminution des dépenses de loyer. Cette évolution apparaît vertueuse, dans la mesure où les visites d'établissement constituent le cœur de l'action du CGLPL. Pour autant, ces frais de missions ont beaucoup augmenté, passant de 290 000 euros en 2017 à 410 000 euros en 2025. Le coût moyen d'une journée de mission, hors frais de personnel, était de 143 euros en 2025, ce qui n'apparaît pas somptuaire puisque cette somme couvre le déplacement, la location d'un éventuel véhicule et le logement.

La hausse des frais de mission depuis 2017 s'explique par celle du nombre de contrôles et par l'augmentation de leur durée, mais aussi par des facteurs que le CGLPL ne maîtrise pas totalement. En particulier, le marché public interministériel de gestion des frais de déplacement conclu par les services du Premier ministre ne semble pas efficace. À l'instar d'autres administrations, le CGLPL est obligé d'y recourir pour un certain nombre de dépenses comme l'hébergement et les billets d'avion. Or les tarifs sont systématiquement supérieurs à ceux qui sont proposés aux particuliers. Je trouve paradoxal qu'une mutualisation de fonctions support, censée diminuer les dépenses de fonctionnement, rigidifie à la hausse les frais du CGLPL. Je recommande donc de réexaminer les conditions de ce marché public ainsi que les obligations de la société contractante. Par ailleurs, afin que le CGLPL maîtrise mieux ses frais de mission, je recommande de distinguer dans son budget la part de ses frais qui relève de contraintes externes et celle qui dépend de choix d'organisation.

Pour conclure, je dirais que le CGLPL est une administration bien gérée. Cette AAI remplit son rôle, qui consiste à visiter des lieux de privation de liberté et à évaluer le respect des droits fondamentaux. Soucieux d'une vision tant objective que différenciée, j'ai veillé à entendre divers interlocuteurs : des associations de détenus ou de personnes hospitalisées sous contrainte, des administrations comme la DGAP, ou encore les syndicats d'agents pénitentiaires. Je me suis également rendu dans les bureaux du CGLPL, où j'ai rencontré la Contrôleure générale, en fin de mandat, et ses équipes.

Ces auditions et ces points de vue différents, comme la consultation des rapports du CGLPL, m'ont permis de constater que celui-ci produit des travaux de qualité, factuels et relativement objectifs. Le CGLPL constitue une AAI au modèle équilibré et reconnu à l'international. Il s'agit d'une autorité disposant de larges pouvoirs de visite, dans des établissements très différents, mais sans un pouvoir d'injonction, qui nuirait, je le crois, à son efficacité et à l'équilibre institutionnel déjà trouvé.

Cependant, dans la continuité de mes travaux précédents sur le Commissariat au Plan et sur l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), je souhaite rappeler l'importance du principe de neutralité du service public, particulièrement pour les dirigeants des AAI. Sans remettre en cause l'indépendance statutaire de la Contrôleure générale, ses prises de position récurrentes et les médias dans lesquelles elle les a données entraînent une suspicion de politisation, voire même d'hostilité à certaines politiques de rigueur pénale et carcérale.

Certes, on ne trouve pas trace de cette hostilité dans ses rapports ni dans les relations et les rapports institutionnels que le CGLPL entretient avec les établissements qu'il visite. J'estime qu'en général, les dirigeants des AAI devraient s'abstenir de prendre des positions médiatiques, politiques ou électorales durant la durée de leur mandat, car cela risque de nuire à leurs missions et de créer une incompréhension dommageable de la part du public, des administrations et de la représentation nationale.

Ainsi, loin de mes interrogations initiales, le CGLPL apparaît comme une institution bien gérée et utile à une politique publique. Son travail ne s'oppose jamais à l'intérêt des agents pénitentiaires, quoi qu'on puisse entendre sur ce point.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Merci pour ce rapport de qualité. Merci, aussi, pour son objectivité. Nous sommes parvenus à un point de contrôle assez abouti et assez pointu lorsque nous évoquons le coût moyen des frais de déplacement. Celui-ci n'est pas élevé, d'ailleurs. Votre quatrième recommandation vise à redonner de la liberté – sous contrôle, bien sûr – à cette AAI pour lui permettre de mieux gérer ses dépenses en étant, si je comprends bien, moins prisonnière d'un marché présentant beaucoup de rigidité.

Au cours des auditions, quel a été le retour fait par les établissements qui reçoivent des visites ? Comment apprécient-ils les observations, voire les recommandations qui leur sont adressées ? Quel type de difficultés peuvent-ils rencontrer ?

M. Michel Canévet. – Je remercie également le rapporteur spécial pour son éclairage sur cette AAI. Existe-t-il un tableau de bord pour le suivi des recommandations de la Contrôleure générale ? J'ai lu dans le rapport qu'il y en a plus de 2 000 par an.

Ma deuxième question a trait à l'organisation. La Contrôleure générale intervient par le biais de ses contrôleurs sur l'ensemble du territoire national. Sont-ils tous basés à Paris ? Existe-t-il une organisation territoriale qui permettrait d'être au plus près du terrain, afin d'assurer au moins un suivi dans chaque région ?

Enfin, ma troisième question concerne le nombre d'AAI. Je suis de ceux qui considèrent qu'elles sont trop nombreuses dans notre pays. Comment rationaliser le paysage ? Il pourrait être intéressant de rattacher le CGLPL au Défenseur des droits, puisqu'ils mènent des missions de même nature. Le Défenseur des droits est lui-même issu du regroupement d'un certain nombre d'entités qui exerçaient antérieurement des missions relatives aux droits et libertés des personnes. Un tel regroupement ne présenterait-il pas un intérêt, ne serait-ce que pour la mutualisation des frais de fonctionnement et pour une meilleure lisibilité ? L'hétérogénéité actuelle conduit en effet à une moindre visibilité de l'action menée par les uns et les autres.

M. Laurent Somon. – Quels sont les rapports entre le Défenseur des droits et le CGLPL ? Votre deuxième recommandation mentionne des relations avec les ARS, sur le plan médical. Pourquoi ne pas en prévoir, sur le plan légal, avec le Défenseur des droits, qui est tout de même celui qui doit concentrer les demandes des usagers ? En tant que parlementaires, nous avons aussi la possibilité de visiter les lieux de rétention. Des saisines sont-elles faites directement, soit au Défenseur des droits, soit au CGLPL ?

Mme Christine Lavarde. – Merci au rapporteur spécial pour ce rapport. Dans la continuité de mon intervention sur le précédent contrôle examiné ce matin, je voudrais rappeler qu'au moment de la création du Défenseur des droits, cinq AAI ont été, de mémoire, regroupées. Des réflexions sont-elles menées pour interroger le statut assez particulier de cette AAI et, peut-être, la regrouper avec le Défenseur des droits ? Ce sont des thématiques proches, relatives au respect de la personne humaine et aux garanties – en l'occurrence, de conditions de détention décentes.

M. Christopher Szczurek, rapporteur spécial. – Nous avons tous, en qualité de parlementaires, effectué des visites. Nous sommes souvent sollicités soit par des détenus, soit par le personnel pénitentiaire, par l'intermédiaire des syndicats.

Ces visites sont en général assez peu appréciées des directions, qui les subissent comme elles le peuvent et surtout dans la mesure où elles ne peuvent pas nous les refuser. Les agents, eux, y sont généralement assez favorables. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, il n'y a pas d'opposition directe, dans l'esprit des agents, entre leurs conditions de travail et celles des détenus. Autrement dit, ils considèrent que si leurs conditions de travail ne sont pas bonnes, les conditions de détention ne peuvent pas l'être non plus. Inversement, si les conditions de détention ne sont pas bonnes, leurs propres

conditions de travail ne peuvent pas être bonnes, car cela renforce aussi les inimitiés qui peuvent exister avec les détenus de manière générale. Les directions nous accueillent de manière un peu froide, car elles ont le sentiment d'une suspicion particulière, tandis que les agents voient bien que c'est aussi une manière de faire constater leurs conditions de travail. C'est ce que nous avons pu observer dans tous les cas de figure. C'est également ainsi que le CGLPL est reçu.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Excusez-moi, ce n'était pas tout à fait ma question. Lorsqu'il y a des recommandations de la CGLPL, comment les établissements les perçoivent-ils et parviennent-ils à travailler sur ces recommandations ? Certaines sont peut-être plus aisées à mettre en œuvre que d'autres.

M. Christopher Szczurek, rapporteur spécial. – Les moyens des établissements sont limités, ce qui renvoie à une problématique générale de moyens. Ils voudraient souvent agir, en constatant par eux-mêmes que les conditions de détention ne sont pas dignes, mais ils n'ont absolument aucune marge de manœuvre, car ce ne sont pas eux qui décident des budgets qui leur sont octroyés. C'est également la raison pour laquelle le taux de mise en œuvre des recommandations est relativement faible. Par ailleurs, le CGLPL ne réclame pas prioritairement plus de moyens pour son AAI. Il estime généralement que, pour améliorer la situation et avoir moins de travail, il faut d'abord que la population carcérale diminue, ce qui passe évidemment par des questions budgétaires.

M. Canévet évoque un tableau de bord. Le CGLPL en possède un, qui lui permet de planifier les visites et d'en faire le suivi. Toutefois, il n'y a pas de centralisation du côté de chaque administration- cela fait d'ailleurs partie des recommandations. Entre le CGLPL et les différentes administrations, il pourrait y avoir un tableau de suivi unique pour savoir où en est la mise en œuvre des recommandations. Nous savons que le CGLPL n'a pas de pouvoir d'injonction ou d'obligation, mais il manque effectivement un outil centralisé.

Les agents sont tous basés à Paris. Effectivement, cela pose une problématique s'agissant des départements et territoires d'outre-mer. Comme pour beaucoup de politiques publiques, ces territoires sont, de ce fait, beaucoup plus difficiles à contrôler. Cela peut aussi faire partie des pistes d'amélioration. Aussi, je précise que l'ensemble des agents du CGLPL participent à des missions de contrôleur, y compris la Contrôleure générale et les agents responsables de fonctions supports. Tous ont un pouvoir de contrôle et peuvent être amenés à faire des visites.

En ce qui concerne la fusion du CGLPL et du Défenseur des droits, il me semble que c'est l'objet d'un amendement que vous déposez régulièrement sur les projets de loi de finances. Je comprends l'idée, et je ne peux pas dire que je ne la partage pas. Nous l'avons soumise aux contrôleurs ; ils défendent un principe de spécialisation. Ils considèrent qu'il ne faut pas mêler les

missions pour ne pas diluer le cœur de cible et tomber dans une sorte d'entre-deux où, soudainement, ils ne seraient plus uniquement là pour apprécier les conditions de privation de liberté. Aussi, la nécessité de spécialiser une équipe de contrôleurs réduirait l'intérêt budgétaire d'une fusion entre les deux AAI. Par ailleurs, je me suis posé la question de la prise en compte des conditions de travail du personnel des établissements contrôlés dans les rapports du CGLPL. La compétence avait été exclue lors de l'élaboration, par les Nations unies du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. De même, sur cette question, le CGLPL souhaite rester spécialisé, même si les conditions de travail font l'objet d'une prise en compte dès lors qu'elles ont un impact sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté. En définitive, je peux comprendre cette demande, comme je comprends la vôtre. Ce n'est pas une réponse de Normand, mais il n'y a pas de réponse complètement évidente.

M. Somon m'interroge sur les rapports avec le Défenseur des droits. Ils sont encadrés par une convention de 2011 qui définit un partage des compétences. Ils se transmettent les saisines, lorsqu'elles relèvent de la compétence de l'un plutôt que de la compétence de l'autre, ce qui représente une soixantaine de dossiers par an. Nous n'avons pas réussi à rencontrer la Défenseure des droits, du fait du manque de temps lié à la fin de son mandat. Nous avons reçu une contribution écrite. S'agissant à nouveau des saisines, elles sont effectuées à environ 55 % par les personnes concernées – c'est-à-dire les détenus ou encore les personnes soignées dans les établissements de santé –, soit par leurs proches, des associations, leur avocat ou parfois par les personnels.

M. Laurent Somon. – Ou par des parlementaires...

M. Christopher Szczurek, rapporteur spécial. – En effet.

La commission a adopté les recommandations du rapporteur spécial et autorisé la publication de sa communication sous la forme d'un rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Direction générale de l'administration pénitentiaire - Ministère de la justice

- M. Arthur DESJARDINS, directeur de cabinet.

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

- Mme Magali LAFOURCADE, secrétaire générale ;

- Mme Ophélie MARREL, conseillère juridique.

Observatoire International des Prisons - Section Française

- M. Matthieu QUINQUIS, président de l'association.

Association Nationale des Visiteurs de Personnes sous main de justice (ANVP)

- M. Yves-Marie BRIENT, président ;

- M. Hubert GOURDEN, secrétaire.

Croix-Rouge française

- M. Marc VANNESSON, directeur du développement des programmes ;

- M. Gaël RABIER DU VILLARS, responsable du programme prison-justice.

Union Nationale des Familles et Amis de personnes Malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM)

- Mme Emmanuelle RÉMOND, présidente.

UFAP-UNSa Justice

- Mme Coralie FLAUGNATTI, secrétaire générale adjointe ;
- M. Thomas JACQUOT, secrétaire général adjoint ;
- M. Jean-Jacques RACAMY, secrétaire général de l'union régionale Guadeloupe.

CGT Pénitentiaire

- M. Samuel Gauthier, secrétaire général ;
- M. Nicolas PEYRIN, secrétaire général adjoint.

*

* *

- Contributions écrites -

Défenseur des droits

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Le 12 mai 2026, le rapporteur spécial s'est déplacé dans les locaux du Contrôleur général des lieux de privation de liberté à Montreuil (93100), où il a entendu :

- Mme Dominique SIMONNOT, contrôleure générale ;
- M. André FERRAGNE, secrétaire général ;
- Mme Christine DUBOIS, directrice des affaires financières et des ressources humaines ;
- Mme Clara BENHAMOU, directrice des affaires juridiques
- Mme Capucine JACQUIN-RAVOT, directrice des affaires juridique ;
- Mme Céline DELBAUFFE, directrice de la formation ;
- M. Franky Benoist, responsable et organisateur des « voyages » en mission.

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI (TEMIS)

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
1	<p>Hiérarchiser et regrouper les recommandations contenues dans les rapports de contrôle du Contrôleur général des lieux de privation de liberté par ordre d'importance, c'est-à-dire selon la gravité des atteintes aux droits fondamentaux auxquelles elles se rapportent. Un tel classement fournirait un outil d'aide à la décision aux établissements, leur permettant davantage d'arbitrer les priorités en fonction des moyens disponibles.</p>	CGLPL	2027	Instruction du Contrôleur général
2	<p>Améliorer le niveau d'information sur le suivi des recommandations adressées aux établissements de santé par la mise en place d'un format d'échange avec les agences régionales de santé. Des échanges plus réguliers et formalisés pourraient améliorer le suivi des recommandations.</p>	CGLPL SGMAS Ministère de la Santé ARS	2027	Instruction ministérielle

3	<p>Proposer une méthodologie commune d'évaluation du taux de mise en œuvre des recommandations du CGLPL aux ministères responsables des lieux de privation de liberté, par exemple sous la forme d'une cotation évaluant si la recommandation est « effectivement mise en œuvre », « en cours de mise en œuvre », « non mise en œuvre » ou « sans objet ». L'objectif est d'harmoniser les pratiques entre ministères et d'obtenir une vision d'ensemble plus claire du taux de mise en œuvre des recommandations de l'autorité.</p>	CGLPL	2027	Communication du CGLPL
4	<p>Afin de mieux piloter les frais de missions, distinguer quelle part de ces frais relève de choix d'organisation interne (nombre de visites, nombre de contrôleurs, durée des missions) et de contraintes externes (coût du marché interministériel de gestion des frais de déplacement, hausse des prix, évolution des barèmes de remboursement aux agents).</p>	CGLPL	2027	Évaluation

5	<p>Clarifier les engagements de la société co-contractante dans le cadre du marché public interministériel d'organisation et de gestion des déplacements professionnels.</p> <p>Actuellement, ce marché public rigidifie les dépenses de frais de mission de l'autorité, rendant ses frais de fonctionnement insuffisamment pilotables</p>	DSAF	2027	Réexamen des engagements contractuels
---	--	------	------	---------------------------------------