

Société

DÉTENTION PROVISOIRE ET SURPOPULATION CARCÉRALE

Dominique Raimbourg

26/11/2020

La surpopulation était, en France, une des principales causes d'indignité de nos prisons. Si l'épidémie de la Covid-19 a entraîné la libération de près de 13 000 prisonniers, le problème n'est pas pour autant réglé, puisque la surpopulation est concentrée dans les maisons d'arrêt qui accueillent les prévenus avant jugement et les condamnés jusqu'à deux ans de prison.

Dominique Raimbourg, co-directeur de l'Observatoire justice et sécurité-Thémis de la Fondation, évoque les mécanismes qui pourraient garantir qu'il n'y ait pas plus d'incarcérés que de places dans les prisons françaises.

L'arrêt du 8 juillet 2020 de la Cour de cassation va permettre d'interdire le retour de la surpopulation dans les prisons françaises et imposer un *numerus clausus* inverse. L'arrêt du 2 octobre 2020 du Conseil Constitutionnel impose au législateur de modifier l'article 144-1 du code de procédure pénale pour interdire une détention provisoire lorsque les conditions de détention portent atteinte à la dignité de la personne détenue.

La Cour de cassation avait été saisie d'un recours formé par un détenu, incarcéré préventivement et poursuivi pour des faits criminels. Il avait formé une demande de remise en liberté. Il reprochait à la chambre de l'instruction de la Cour d'appel d'avoir rejeté sa demande sans avoir examiné son argument selon lequel ses conditions de détention portaient atteinte à sa dignité. La chambre de l'instruction avait rappelé que l'examen des conditions matérielles de détention ne faisait pas partie des critères légaux encadrant le placement en détention provisoire.

Voici le communiqué de presse de la Cour qui rend compte de la teneur de cette décision.

“

« Conditions de détention indignes et office du juge

Mercredi 8 juillet 2020

“ La Cour de cassation tire les conséquences de la condamnation que la Cour européenne des droits de l’homme a prononcée contre la France à raison des conditions indignes de détention dans plusieurs centres pénitentiaires et maisons d’arrêt et de l’absence de recours devant les autorités françaises permettant d’y remédier de manière effective (arrêt du 30 janvier 2020, JMB c. France, requête n° 9671/15 et 31 autres).

Selon les dispositions du code de procédure pénale, le juge qui place ou maintient une personne en détention provisoire prend sa décision en fonction des impératifs de la procédure en cours et des impératifs d’ordre public, du caractère raisonnable de la durée de cette détention et, dans certains cas, de l’état de santé du détenu.

La Cour renvoie la QPC au Conseil constitutionnel

La Cour de cassation juge sérieuse l’éventualité d’une inconstitutionnalité des articles du code de procédure pénale qui ne prévoient pas que le juge judiciaire puisse mettre un terme à une atteinte à la dignité de la personne incarcérée résultant de ses conditions matérielles de détention.

C’est pourquoi elle renvoie au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité qui lui était présentée dans le cadre d’un pourvoi formé contre une décision rejetant une demande de mise en liberté.

La Cour exerce son contrôle de conventionnalité

S’agissant d’une affaire dans laquelle l’intéressé est détenu, compte tenu de l’urgence, elle n’a pas à surseoir à statuer dans l’attente de la décision du Conseil constitutionnel et doit examiner immédiatement le moyen pris d’une violation de la Convention européenne des droits de l’homme.

Rappelant que tout juge national, en tant qu’il est chargé d’appliquer cette Convention, doit tenir compte des décisions de la Cour européenne des droits de l’homme sans attendre une éventuelle modification des textes, la Cour de cassation énonce qu’il appartient au juge judiciaire de faire vérifier les allégations de conditions

“indignes de détention formulées par un détenu sous réserve que celles-ci soient crédibles, précises, actuelles et personnelles.

Dans les hypothèses où les vérifications ainsi entreprises établissent la réalité de l’atteinte alléguée au principe de dignité de la personne détenue sans qu’il y ait été remédié depuis lors, le juge doit ordonner la mise en liberté de la personne en lui imposant, éventuellement, une assignation à résidence avec surveillance électronique ou un contrôle judiciaire. »

Pour résumer rapidement, la Cour de cassation considère que peut être inconstitutionnelle la loi qui ne prend pas en compte pour encadrer une incarcération provisoire avant jugement les conditions de détention, notamment celles portant atteinte à la dignité du prisonnier. Il soumet en conséquence la question au Conseil constitutionnel. Par ailleurs, il pose le principe que la Convention européenne des droits de l’homme impose au juge judiciaire français de prononcer une remise en liberté, au besoin assortie d’un contrôle, en présence de conditions de détention indignes. Dans le cas d’espèce, la Cour a jugé que le prévenu ne faisait état que de considérations générales sans faire état suffisamment de sa situation personnelle.

Saisi par la Cour de Cassation, le Conseil constitutionnel a déclaré le second alinéa de l’article 144-1 du code de procédure pénale contraire à la Constitution. Il est reproché à cet article de ne pas faire obligation au juge de mettre fin à une détention provisoire lorsque les conditions de détention portent atteinte à la dignité de la personne détenue. Il est donné au législateur un délai jusqu’au 1^{er} mars 2021 pour mettre la loi en conformité avec la Constitution.

La surpopulation était, en France, une des principales causes d’indignité de nos prisons. L’épidémie de la Covid-19 a entraîné la libération de près de 13 000 prisonniers, ramenant leur nombre à 61 000 présents pour 61 109 places à la fin d’avril 2020. La surpopulation a donc cessé, si l’on regarde ces chiffres. La réalité est un peu plus complexe car la surpopulation est concentrée dans les maisons d’arrêt qui accueillent les prévenus avant jugement et les condamnés jusqu’à deux ans de prison. Il subsiste donc une surpopulation dans certaines maisons d’arrêt, notamment en région parisienne.

La décision de la Cour va donc interdire dès maintenant toute incarcération avant jugement dans un établissement surpeuplé. Avant le 1^{er} mars 2021, la loi viendra conforter cette interdiction. Or, en présence de faits graves ou de faits complexes avec plusieurs auteurs, certaines incarcérations

sont nécessaires et il est impossible de les différer. Personne ne peut imaginer, par exemple, que Michel Fourniret, aujourd'hui condamné pour viols et meurtres de sept fillettes, ait pu être remis en liberté avant condamnation pendant l'enquête au motif que la prison était pleine.

Cela signifie donc qu'il faudra trouver un mécanisme garantissant qu'il n'y ait pas plus d'incarcérés que de places. Or, les prisons sont aujourd'hui sans surpopulation comme on l'a vu ci-dessus, mais aussi totalement pleines. Le flux des entrants est difficilement contrôlable puisqu'il dépend des pics de délinquance, des pics d'arrestations, des pics de condamnations, par définition impossibles à planifier.

Le flux des sortants est la seule variable d'ajustement. Entendu le 15 avril dernier par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le directeur de l'administration pénitentiaire, Stéphane Bredin, a en effet expliqué qu'en période normale, hors Covid-19, 215 personnes par jour en moyenne entraient en détention tandis que 209 en sortaient. Les mesures d'aménagement de fin de peine des condamnés très proches de la sortie et les décisions de libération de certains prévenus par les juges d'instruction ont porté les nombres de sortants à 404 par jour. Cette augmentation du nombre des sortants ajoutée à la diminution des entrants liée à la baisse d'une partie de la délinquance en raison du confinement explique la diminution générale du nombre des prisonniers.

La seule possibilité consiste donc à mettre en place un mécanisme dit *numerus clausus* inversé. Cela consiste à organiser dans un délai d'un à deux mois la sortie sous contrôle d'un condamné en fin de peine dès l'instant où entre un nouveau détenu en surnombre. Le mécanisme est mis en œuvre par le juge d'application des peines qui peut choisir entre plusieurs condamnés prochainement libérables et qui décide des mesures de suivi et de contrôle que devront respecter ces futurs sortants.

J'ai été le promoteur de ce mécanisme et j'avais rédigé, lorsque j'étais député, une [proposition de loi](#). Elle nécessite d'être actualisée, mais le processus y est décrit.

Son avantage est double. Il évite tout d'abord la surpopulation. Mais il évite aussi les sorties sèches, c'est-à-dire les sorties sans suivi. Or, ces sorties sans suivi représentent malheureusement la majorité des sorties, notamment pour les courtes peines qui sont souvent prononcées à l'encontre de multirécidivistes ou de multirécidivants de petits délits pour qui un suivi et un contrôle seraient pourtant bien utiles.

Comme rien n'est simple et que changer la procédure ne suffit pas à changer le réel, se posera alors la question des moyens. Lors de la mise en place de la loi du 15 août 2014, dite loi Taubira, il a été

décidé de porter le nombre des personnes travaillant dans les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), chargés précisément de suivre les condamnés à l'extérieur, en milieu ouvert, de 4000 à 5000 agents. La précédente ministre de la Justice Nicole Belloubet a prévu d'y ajouter 1500 postes. Tous ces efforts sont louables. Mais ces agents doivent suivre 60 000 détenus, 10 000 porteurs de bracelets de surveillance électronique (en recevant l'aide de surveillants pour ces derniers) et 160 000 condamnés en milieu ouvert. Ceux-ci sont, pour l'essentiel, des condamnés avec un sursis assorti d'une mise à l'épreuve et, en moindre nombre, des condamnés à un travail d'intérêt général et des sortants de prison.

Au-delà de l'augmentation des personnels des SPIP, il faudra penser à une nouvelle organisation et remplacer une culture majoritairement centrée sur la détention pour développer une culture du contrôle. Il faudra associer à ce contrôle la police et la gendarmerie qui, aujourd'hui, sont tenues dans l'ignorance des condamnations, des sorties de prison et des différentes mesures que doivent respecter les condamnés, ex-détenus ou condamnés en milieu ouvert.