



# Rapport au Garde des Sceaux

LA DETENTION PROVISOIRE  
Edition 2002/2003



**LOI n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes**

**Art. 72.** - Une commission de suivi de la détention provisoire est instituée. Elle est placée auprès du ministre de la justice.

Elle est composée de deux représentants du Parlement, d'un magistrat de la Cour de cassation, d'un membre du Conseil d'Etat, d'un professeur de droit, d'un avocat et d'un représentant d'un organisme de recherche judiciaire.

Elle est chargée de réunir les données juridiques, statistiques et pénitentiaires concernant la détention provisoire, en France et à l'étranger. Elle se fait communiquer tout document utile à sa mission et peut procéder à des visites ou à des auditions.

Elle publie dans un rapport annuel les données statistiques locales, nationales et internationales concernant l'évolution de la détention provisoire ainsi que la présentation des différentes politiques mises en œuvre. Elle établit une synthèse des décisions en matière d'indemnisation de la détention provisoire prises en application des articles 149-1 à 149-4 du Code de procédure pénale.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

# SOMMAIRE

Avant propos ..... p. 4

Introduction ..... p.6

Première partie - L'évolution du régime juridique de la détention provisoire : la recherche d'un équilibre ..... p. 8

1. Les conditions de fond de la détention provisoire
2. La durée de la détention provisoire
3. La procédure de placement en détention provisoire et de prolongation
4. La réparation à raison d'une détention provisoire

Deuxième partie - L'affirmation du principe du contradictoire et la juridictionnalisation de la détention provisoire ..... p.14

1. Quand et comment sont connues les charges par la personne soupçonnée
2. Qui décide de la détention provisoire
3. Comment et devant qui est contestée la mesure de détention provisoire
4. La pratique du contradictoire dans le cadre de la détention provisoire

Troisième partie - La pratique de la détention provisoire : tendances à long terme, évolutions conjoncturelles ..... p.33

1. Sources statistiques pénitentiaires : une vue en trompe l'œil
2. Sources statistiques judiciaires : les choix de procédure au parquet
3. L'activité propre des juges d'instruction jusqu'à la loi du 15 juin 2000
4. Les suites du placement en détention provisoire
5. Examen des effets à court terme de la loi du 15 juin 2000 en matière de détention provisoire

Quatrième partie - Le régime carcéral des prévenus ..... p.59

1. Les principes qui régissent l'exécution de la détention provisoire
2. La détention provisoire est le régime le plus sévère de détention

Cinquième partie - La réparation à raison d'une détention provisoire  
..... p.72

1. Approche théorique : l'évolution de la notion de détention provisoire injustifiée
2. Approche empirique : la mise en œuvre de la réparation

Conclusion .....p.88

Annexes..... p.91

1. La détention provisoire dans les pays de l'Union européenne
2. Mesures de la détention provisoire : problèmes de sources et quelques sources de problèmes
3. Liste des auditions

## AVANT PROPOS

La Commission de suivi de la détention provisoire a commencé ses travaux au printemps 2002. Elle devait donc en rendre compte publiquement, comme l'y invitent ses textes institutifs, au terme d'une année de travail.

La question de la détention provisoire donne lieu à des appréciations parfois abruptes. De telles réactions sont bien normales, s'agissant d'une question qui relève à la fois de l'exercice concret des libertés, de la présomption d'innocence, des conditions de l'incarcération, mais aussi des impératifs de l'ordre public et du respect de la loi. Plus que d'avoir à choisir entre un supposé laxisme à l'égard de la sécurité et une excessive rigueur à l'encontre des personnes, il importe à notre société de définir de manière renouvelée les moyens de concilier des exigences d'apparence opposées.

La Commission voulait d'abord voir clair. C'est pourquoi ce premier rapport se concentre avant tout sur l'analyse de la situation. Rappel du cadre juridique de la procédure pénale, plutôt ductile depuis trente ans (comme souvent ailleurs en Europe), mais qui tend ainsi à un meilleur équilibre entre les intérêts en présence ; valeur de considérations pratiques dans l'exercice du contradictoire ; examen des données factuelles, mettant en garde contre des conclusions trop rapides, comme par exemple une considération superficielle de cet indicateur souvent privilégié à l'excès qu'est le pourcentage de prévenus dans la population carcérale ; description des conditions de détention (après les rapports parlementaires récemment consacrés à la situation dans les prisons) ; enfin premier aperçu des mesures de réparation de détentions provisoires infondées.

Ce faisant, la Commission est loin d'avoir épuisé le sujet. Mais elle espère avoir donné quelques fondements incontestables à ses réflexions et aussi à celles que doivent avoir, en France, tous ceux qui se préoccupent de justice et qui sont en nombre croissant.

Pour y parvenir, la Commission, sans préjugé ni passion, s'est efforcée de recenser les sources disponibles et d'écouter ceux qui ont des responsabilités en la matière. Elle devra accentuer cet effort, notamment en se rendant davantage dans les juridictions et dans les établissements pénitentiaires qu'elle n'a pu le faire jusqu'alors. Mais elle veut remercier d'ores et déjà ceux qui ont pris de leur temps pour l'instruire et l'aider, du même coup, à forger ses convictions. En particulier le directeur des affaires criminelles et des grâces, M. Marin, et le directeur de l'administration pénitentiaire, M. Lallement, qui n'ont pas ménagé, ainsi que leurs collaborateurs, leur effort pour éclairer ce rapport de leur grande compétence.

Celui-ci, on l'a compris, doit cependant l'essentiel au travail inlassable des membres de la Commission qui ont dispensé généreusement leur temps comme leur réflexion, et qui ont conjugué très heureusement la richesse de leur diversité d'origine et d'activité. Je veux ici dire ma particulière gratitude à chacun d'eux : M. Bruno Aubusson de Cavarlay, chercheur au CESDIP, Mme Sylvie Cimamonti,

professeur à l'université d'Aix-Marseille, Me François Faugère, ancien bâtonnier, avocat à Cahors, M Jean-Jacques Hyst, sénateur de Seine-et-Marne, Mme Elisabeth Ponroy, conseiller à la Cour de cassation (chambre criminelle) et M. Jean-Luc Warsmann, député des Ardennes<sup>1</sup>. Je souhaite aussi remercier tout particulièrement la disponibilité et la vigilance de M. Stéphane Lacaille, secrétaire de la Commission, mis par le directeur des affaires criminelles et des grâces à sa disposition. Chacun d'eux doit être convaincu que ce travail n'aurait pu exister sans son fructueux apport personnel.

Jean-Marie Delarue  
Conseiller d'Etat  
Président de la Commission

---

<sup>1</sup> Nommé en remplacement de M. Yves Caullet, député de l'Yonne jusqu'en 2002.

## INTRODUCTION

Garantie par la Constitution, notre liberté individuelle ne peut se voir porter aucune atteinte hors d'hypothèses exceptionnelles. Encore faut-il que le législateur ait prévu les conditions dans lesquelles une telle atteinte peut avoir lieu (article 66 de la Constitution de 1958).

La présomption d'innocence est, de son côté, protégée par le bloc de constitutionnalité puisqu'aux termes de l'article 9 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789:

*« Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi ».*

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales protège, dans son articles 5, le droit à la liberté et à la sûreté, et, dans son article 6, le droit à un procès équitable.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui n'a pas pour l'instant de valeur normative, fait également référence, dans son article 6, au droit à la liberté et à la sûreté. Les articles 47 et 48 de ce texte visent quant à eux le droit à un recours effectif et l'accès à un tribunal impartial, ainsi que le respect de la présomption d'innocence et des droits de la défense.

La portée de ces normes juridiques favorables à l'individu s'est accrue au fil du temps. Les textes de procédure pénale ont ainsi évolué pour prendre en compte l'ensemble des principes à valeur supra législative.

La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et le droit des victimes constitue une avancée sensible dans la définition des règles qui doivent régir la justice pénale. Sans doute l'équilibre entre protection des libertés individuelles et efficacité de la procédure pénale n'a t-il pas encore été trouvé (les évolutions législatives récentes tendraient à le prouver), mais le caractère contradictoire de cette procédure s'est clairement affirmé.

Il a paru utile à la Commission, dans une première partie du rapport, de rappeler quelles avaient été les principales évolutions du régime de la détention provisoire, avant de consacrer un développement au principe du contradictoire dont la mise en œuvre conditionne le respect de la présomption d'innocence (deuxième partie).

La durée et le nombre des détentions provisoires font partie des préoccupations constantes des politiques judiciaires. Plusieurs lettres de mission du Garde des Sceaux en témoignent: par exemple celle adressée en 1988 à la

Commission justice pénale et droit de l'homme à la détention provisoire et celle adressée en 1996 en vue de propositions de réforme du code de procédure pénale.

Les documents budgétaires intègrent, aujourd'hui, cette double préoccupation. L'agrégat des services judiciaires comporte deux séries d'indicateurs de qualité du service public de la justice. La première série porte sur la réduction de la durée de la détention provisoire, la seconde sur la réduction du taux d'incarcérations provisoires lorsque celles-ci se terminent par une ordonnance de non lieu, un jugement de relaxe ou un arrêt d'acquiescement . Il n'est pas sûr que ces indicateurs soient suffisants.

C'est pourquoi le présent rapport dresse, dans sa troisième partie, un état des sources statistiques disponibles et explore les voies possibles pour leur utilisation raisonnée. Il est en effet apparu utile à la commission de replacer les chiffres de la détention provisoire dans le panorama plus général des filières pénales, c'est à dire des différents modes de traitement des procédures.

Le régime carcéral des prévenus fait l'objet de la quatrième partie de ce rapport. Les conditions de détention dans les maisons d'arrêt ne paraissent en effet guère acceptables au regard des principes posés par le code de procédure pénale et, de manière générale, au regard des droits qui sont reconnus à tout individu.

Il n'est pas inutile de rappeler ici que les conditions de détention ont été qualifiées par des mots extrêmement sévères dans des rapports récents de commissions d'enquête parlementaires.

La loi du 15 juin 2000, complétée par la loi du 30 décembre 2000, pose enfin le principe d'une réparation intégrale « pour la personne qui a fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive » (cf. article 149 du code de procédure pénale).

La loi du 17 juillet 1970 avait déjà ouvert la possibilité d'une indemnisation de la détention provisoire, mais seulement dans des conditions restrictives liées à l'anormalité et à la gravité du préjudice, conditions ensuite abandonnées par la loi du 30 décembre 1996.

Il apparaît que la loi du 15 juin 2000 tire les conséquences de l'évolution rapide des valeurs opérée au sein de la société française. Elle garantit la réparation d'un risque social causé par l'Etat, la détention provisoire, sans même qu'il y ait dysfonctionnement du service public (cinquième partie).



## PREMIERE PARTIE

### L'EVOLUTION DU REGIME JURIDIQUE DE LA DETENTION PROVISOIRE : LA RECHERCHE D'UN D'EQUILIBRE

La détention préalable au jugement est apparue au XIV<sup>e</sup> siècle avec le développement de la procédure inquisitoire. La Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 proclame en son article 7 que nul ne peut être arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes par elle prescrites.

Dans le code d'instruction criminelle de 1808, la détention avant jugement était la règle et la liberté l'exception. Une loi du 14 juillet 1865 a permis à l'inculpé de demander sa mise en liberté aussi bien en matière criminelle que correctionnelle.

Le code de procédure pénale de 1958 proclame en son article 137 le caractère exceptionnel de la détention préventive. Afin qu'elle le devienne réellement, une grande réforme résultant de la loi du 17 juillet 1970 a modifié profondément le régime de la détention avant jugement ainsi que la terminologie, l'adjectif "provisoire" qualifiant désormais la détention et non plus la liberté. Cette loi a créé une solution alternative à la détention, le contrôle judiciaire, et limité les cas dans lesquels la détention provisoire peut-être ordonnée.

Depuis la loi du 17 juillet 1970, une vingtaine de lois se sont succédées dans le domaine de la détention provisoire. La majorité de ces textes ont eu pour objectif de réduire le nombre et la durée des détentions provisoires. Quatre lois font toutefois exception : la loi « sécurité et liberté » du 2 février 1981, la loi du 9 septembre 1986, la loi du 4 mars 2002, la loi du 9 septembre 2002.

Connue et mise en œuvre par tous les pays, la détention provisoire est possible sur le fondement de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce texte prévoit en son paragraphe 1<sup>er</sup> les cas où une personne peut être légitimement détenue avant jugement, limite en son paragraphe 3 la durée de cette détention à un délai raisonnable et exige en son paragraphe 4 que la juridiction saisie d'un recours contre une mesure de détention statue à bref délai et ordonne la libération de la personne si la détention est illégale.

Les principes généraux qui gouvernent la détention provisoire sont désormais énoncés dans l'article préliminaire du code de procédure pénale issu de la loi du 15 juin 2000 : "Toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie (...) Les mesures de contrainte dont cette personne peut faire l'objet (...) doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne".

## 1 - Les conditions de fond de la détention provisoire

La mise en détention provisoire doit demeurer exceptionnelle. Le placement en détention provisoire et la prolongation de la détention ne sont possibles que si sont remplies deux conditions préalables et si sont réalisées certaines situations pouvant justifier la détention provisoire.

### 1.1 - Les conditions préalables

Elles sont au nombre de deux :

- La gravité de la peine encourue;
- L'insuffisance des obligations du contrôle judiciaire.

Pour certaines personnes, notamment pour les mineurs, s'ajoutent d'autres conditions préalables.

#### ✓ Le quantum de la peine encourue

Exclue en matière contraventionnelle, toujours possible en matière criminelle, la détention préalable n'est prévue en matière correctionnelle que pour les délits relativement graves.

Le critère du seuil de la peine encourue a fait l'objet de nombreuses modifications législatives. Fixé à un minimum de deux ans par la loi du 17 juillet 1970, ce seuil a été supprimé par la loi sécurité et liberté du 2 février 1981 puis rétabli par la loi du 10 juin 1983.

La loi du 9 septembre 1986 a ramené ce seuil à un an en cas délit flagrant.

Enfin la loi du 15 juin 2000 a fixé un seuil de principe de trois ans, ce seuil étant toutefois porté à cinq ans en cas de délits contre les biens.

La loi du 9 septembre 2002 a opéré un réaligement des seuils à trois ans.

La modification des seuils a-t-elle des conséquences pratiques ?

Il convient de souligner que la baisse du nombre des informations s'accompagne d'une augmentation des procédures de comparution immédiate dont le champ d'application a encore été étendu par la loi du 9 septembre 2002. Ces nouvelles dispositions permettent de placer en détention provisoire, jusqu'à sa comparution devant le tribunal correctionnel, le prévenu qui encourt une peine d'au moins deux ans d'emprisonnement, seuil réduit à 6 mois en cas flagrant délit.

#### ✓ La condition de subsidiarité : l'insuffisance des obligations de contrôle judiciaire

Cette condition restée longtemps théorique est devenue effective depuis la loi du 30 décembre 1996 qui a exigé que la décision de placement en détention ou de

prolongation soit spécialement motivée à cet égard. Cette exigence de motivation a été étendue aux ordonnances rejetant une demande de mise en liberté par le nouvel article 137-3 du code de procédure pénale issu de la loi du 15 juin 2000.

### ✓ Les conditions liées à la personnalité de la personne poursuivie

- Pour les mineurs les règles ont été profondément modifiées par la loi du 9 septembre 2002.

- Pour les jeunes majeurs (moins de 21 ans), une enquête rapide de personnalité doit être prescrite avant le placement en détention (article 81 du code de procédure pénale).

- Pour les parents d'un enfant mineur, l'obligation créée par la loi du 15 juin 2000 de faire procéder à une enquête sociale lorsqu'est envisagé le placement en détention ou la prolongation de la détention d'une personne exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de 10 ans a été modifiée par la loi du 4 mars 2002 qui l'a étendue aux mineurs de 16 ans mais l'a limitée aux seuls cas où le parent exerce l'autorité parentale à titre exclusif sur le mineur.

## 1.2 - Les motifs justificatifs

L'article 144 du code de procédure pénale, issu de la réforme de 1970 et souvent remanié, énumère de manière limitative les cas de détention provisoire. Il distingue trois catégories de cas:

- Les cas correspondant aux nécessités de l'instruction (article 144 1<sup>er</sup> du code de procédure pénale);

- Les cas se rattachant à la notion de mesure de sûreté (article 144 2<sup>ème</sup> du code de procédure pénale);

- Le trouble à l'ordre public (article 144 3<sup>ème</sup> du code de procédure pénale).

Ce dernier critère est le plus controversé à raison de son caractère trop général. Il ne se retrouve pas dans toutes les législations étrangères.

Pour limiter le recours des juges à la notion de trouble à l'ordre public, la loi du 30 décembre 1996 a exigé que le trouble soit exceptionnel et persistant et précisé que ce trouble devait résulter soit de la gravité de l'infraction, soit des circonstances de la commission, soit de l'importance du préjudice causé.

La loi du 15 juin 2000 a exclu la possibilité de motiver la prolongation de la détention en matière correctionnelle par le trouble causé à l'ordre public, mais cette disposition a été abrogée par la loi du 9 septembre 2002 (article 37).

## 2 - La durée de la détention provisoire

Deux techniques sont utilisées par le législateur pour limiter la durée des détentions provisoires : la technique des échéances successives qui oblige le juge à renouveler la détention avant chaque échéance et la technique des délais butoirs au delà desquels la détention ne peut plus être prolongée.

En d'autres termes, la détention peut être prolongée à intervalles réguliers à la demande du juge d'instruction par le juge des libertés sans pouvoir dépasser des délais butoirs qui varient selon la gravité et la nature des faits (4 mois, 1 an, 2 ans, ou exceptionnellement 2ans + 4mois en matière correctionnelle; 2, 3 ou 4 ans et exceptionnellement 4ans + 8mois en matière criminelle).

Il convient en outre de noter que ces « délais butoirs » ne sont applicables que jusqu'à l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de jugement. Après le prononcé de cette ordonnance, le tribunal correctionnel doit examiner l'affaire dans le délai de 2 mois (article 179 du code de procédure pénale) et la cour d'assises dans le délai d'un an mais ce délai est renouvelable (article 215-2 du code de procédure pénale).

La durée de la détention reste en tout état de cause limitée par le délai raisonnable tel que prévu par l'article 5§3 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 144-1 du code de procédure pénale introduit par la loi du 30 décembre 1996.

### **3 - La procédure de placement en détention provisoire et de prolongation**

#### **✓ L'évolution législative en cette matière se caractérise par :**

- Un renforcement du principe du contradictoire. Le débat contradictoire instauré par la loi du 9 juillet 1984 en matière correctionnelle et du 6 juillet 1989 en matière criminelle est désormais obligatoire avant toute décision de placement en détention ou de prolongation, ce débat pouvant être public si l'intéressé le demande;
- Des exigences de motivation particulière notamment dans le cas où la durée de la détention excède 8 mois en matière correctionnelle et 1 an en matière criminelle;
- La création d'une nouvelle juridiction : le juge des libertés et de la détention;
- L'instauration de nouveaux recours, en particulier le "référé-liberté".

#### **✓ Les juridictions compétentes pour statuer sur la détention provisoire**

Notre droit n'a cessé d'hésiter, pour décider de la détention provisoire, entre le juge d'instruction et une autre autorité.

Initialement attribuée par le code d'instruction criminelle de 1808 à une chambre du conseil composée de trois juges dont le juge d'instruction, le contentieux de la détention a été confié, à partir de 1856, au seul juge d'instruction<sup>2</sup>.

Les lois du 10 décembre 1985 et du 30 décembre 1987 ont rétabli une juridiction collégiale, la première comprenant le juge d'instruction et la seconde

---

<sup>2</sup> En outre, à compter de 1863 et jusqu'en 1981, le parquet est compétent pour ordonner la mise en détention dans le cadre de la procédure de flagrant délit.

l'excluant. Mais ces lois ne sont jamais entrées en vigueur et la loi du 6 juillet 1989 est revenue au juge d'instruction.

Les dispositions de la loi du 4 janvier 1993 créant un juge de la détention ont été abrogées par la loi du 24 août 1993.

La loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence a dépossédé à nouveau le juge d'instruction d'une partie de ses pouvoirs en matière de détention provisoire. La détention ne peut plus être décidée par le juge d'instruction. Elle est ordonnée ou prolongée par le juge des libertés et de la détention, magistrat d'expérience puisqu'il s'agit d'un président, d'un premier vice-président ou d'un vice-président d'un tribunal de grande instance (articles 137-1 et suivants du code de procédure pénale). Ce magistrat étant saisi à la demande du juge d'instruction, la détention d'une personne mise en examen suppose donc nécessairement l'accord de deux magistrats du siège. Ce double contrôle et cette séparation des fonctions constituent une garantie pour les libertés individuelles. Il convient de souligner que le juge d'instruction demeure compétent pour ordonner la mise en liberté de la personne mise en examen et pour ordonner son maintien en détention jusqu'à sa comparution devant le tribunal correctionnel.

A tout moment de la procédure d'instruction, la personne détenue peut demander sa mise en liberté. Les ordonnances de placement en détention, de prolongation de la détention et de refus de mise en liberté sont susceptibles d'appel devant la chambre d'instruction qui doit statuer dans des délais très brefs (10 ou 15 jours), faute de quoi la personne détenue est mise d'office en liberté (article 194 du code de procédure pénale).

Les lois nouvelles ont instauré de nouveaux recours permettant à la personne concernée de voir statuer encore plus rapidement sur l'appel de son placement en détention. Il s'agit des procédures de référé-liberté.

#### *- Le référé-liberté*

La loi du 24 août 1993 a supprimé le juge de la détention mais créé, pour la personne placée en détention, un nouveau recours connu sous le nom de référé-liberté et permettant au président de la chambre d'accusation (devenu chambre de l'instruction) de déclarer suspensif l'appel de la personne concernée contre l'ordonnance de placement en détention.

La loi du 30 décembre 1996 a donné au président de la chambre d'accusation le pouvoir de prononcer lui-même la mise en liberté de l'intéressé, la chambre d'accusation étant dans ce cas dessaisie.

Enfin la loi du 15 juin 2000 a introduit un second type de référé-liberté qui a pour objet de permettre son examen par la formation collégiale de la chambre d'instruction et non par son seul président. Désormais la personne placée en détention peut choisir entre les deux procédures de référé-liberté. La loi du 9 septembre 2002 a en revanche créé, au profit du ministère public, un "référé-détention".

*- Le référé-détention (article 187-3 du code de procédure pénale)*

En cas de remise en liberté ordonnée par le juge d'instruction ou par le juge des libertés et de la détention contrairement aux réquisitions du procureur de la République, ce dernier peut, en même temps qu'il interjette appel de la décision, former un référé-détention devant le premier président de la cour d'appel qui pourra décider de donner un caractère suspensif au recours de ce magistrat, empêchant ainsi la mise en liberté de la personne concernée jusqu'à ce que la chambre d'instruction statue sur l'appel.

#### **4 - La réparation à raison d'une détention provisoire**

Outre la loi d'ordre général du 5 juillet 1972 qui prévoit dans son article 11 que l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service la justice en cas de faute lourde ou de déni de justice, le législateur a pris en matière de détention provisoire des dispositions beaucoup moins restrictives.

La loi du 17 juillet 1970 qui a créé les articles 149, 149-1, 149-2 et 150 du code de procédure pénale, a permis d'indemniser les personnes placées en détention provisoire et qui, à un stade ou un autre de la procédure, ont été mis hors de cause en confiant le soin de statuer sur les demandes à une commission composée de magistrats, réunie à la cour de cassation.

Les lois du 30 décembre 1996, 15 juin 2000 et 30 décembre 2000 ont profondément remanié l'indemnisation des détention provisoires.

Sur le plan procédural, la réparation est désormais allouée par le premier président de la cour d'appel qui statue, au terme de débats en audience publique, par une ordonnance motivée, susceptible de recours devant une commission nationale composée de magistrats de la cour de cassation.

Sur le fond, la loi du 17 juillet 1970 prévoyait que le préjudice fût manifestement anormal et d'une particulière gravité. Ces conditions restrictives ont été supprimées par la loi du 30 décembre 1996. L'article 149 du code de procédure pénale prescrit que la personne a droit à la réparation intégrale de son préjudice matériel et moral, exception faite de trois cas particuliers (cf. cinquième partie).

## DEUXIEME PARTIE

### L’AFFIRMATION DU PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE ET LA JURIDICTIONNALISATION DE LA DETENTION PROVISOIRE

Le principe du contradictoire peut être défini, en matière de détention provisoire, comme le droit pour une personne d’être informée des charges qui pèsent contre elle, charges qui risquent d’entraîner sa mise en détention.

C’est également la possibilité, pour cette personne, de contester ces charges et de s’opposer à la mesure de détention provisoire avant qu’elle ne soit prononcée, mais aussi, après, dans le cadre d’un recours juridictionnel.

Le principe consiste donc à rendre non secrète la procédure pénale à l’égard de la personne à laquelle elle est opposée et à son conseil.

Le respect de ce principe n’est pas en soi évident. Il a parfois été soutenu, notamment du côté de certains policiers comme de certains magistrats, que c’était là une entrave à l’efficacité de l’enquête.

La présence de l’avocat aux côtés de son client au cours de l’instruction, comme la possibilité qu’il ait accès au dossier et qu’il en ait la copie, ont toujours suscité des oppositions. Il suffit de se rappeler les débats sur la présence de l’avocat à la 20<sup>ème</sup> heure de garde à vue(1993), puis dès la 1<sup>ère</sup> heure (loi du 15 juin 2000). Mais, cette présence qui, dans un premier temps a pu être remise en cause, ne semble plus l’être désormais<sup>3</sup>.

Le caractère contradictoire de la procédure pénale, inséparable du respect des libertés individuelles, ne s’est imposé dans sa forme actuelle qu’après une longue maturation des textes dont la loi du 15 juin 2000 marque une étape.

Les textes consacrent d’ailleurs aujourd’hui le principe du contradictoire avec une portée différente selon le cadre procédural : de manière large en ce qui concerne les informations judiciaires et les comparutions devant les tribunaux correctionnels, de manière plus restrictive dans le cadre de la garde à vue.

Dans la pratique, le respect du principe du contradictoire ne peut se faire que si les parties au procès pénal et notamment la personne soupçonnée a le temps matériel de prendre connaissance de la procédure écrite qui la met en cause et si elle a été informée de ses droits.

---

<sup>3</sup> Cf. discours de M. Dominique PERBEN, garde des sceaux, ministre de la justice, devant l’assemblée générale de la conférence des bâtonniers, le 31 janvier 2003

Or, selon les dires des professionnels auditionnés par la Commission, magistrats et avocats, il apparaît que des difficultés matérielles ne permettent pas de rendre effective l'application de ce principe dans les faits. Les praticiens du droit entendus font observer que faute de temps et de moyens, ce principe n'est pas globalement respecté.

---

### **Le principe du contradictoire et les normes à valeur supra législative**

La Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 n'évoque pas directement ou même indirectement le principe du contradictoire.

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée le 4 novembre 1950, ratifiée par la France le 3 mai 1974 (décret 74-360) l'évoque clairement dans deux articles qui sont respectivement :

- l'article 5 intitulé « droit à la liberté et à la sûreté » :

article 5-2 : « *toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle* ».

- l'article 6 intitulé « droit à un procès équitable » :

article 6-1 : « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi qui décidera soit des contestations sur ces droits et obligations de caractère civil soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* ».

article 6-3 : « *tout accusé a droit notamment à :*

- *a) être informé dans les plus courts délais, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui,*
  - *b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense,*
  - *c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office lorsque les intérêts de la justice l'exigent.*
  - *d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge.*
  - *e) se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience* ».
-



La procédure pénale française est marquée incontestablement dans les textes par une progression du respect du principe du contradictoire qu'accompagne en particulier la juridictionnalisation de la détention provisoire avec l'institution d'un juge des libertés et de la détention.

Ce principe peut s'analyser à trois moments différents de la procédure pénale :

- d'une part dans le cadre de l'information judiciaire ;
- d'autre part, dans ce qui est actuellement la comparution immédiate article 395 et suivants du code de procédure pénale (ancien flagrant délit, ancienne saisine directe) ;
- mais aussi, et cela est nouveau, dans le cadre de la garde à vue.

A chaque étape procédurale, se pose la question de savoir comment sont connues les charges, et pour le placement en détention provisoire (comparution immédiate et information judiciaire), qui ordonne ce placement et quel recours est ouvert.

## **1 - Quand et comment sont connues les charges par la personne soupçonnée**

Ces charges peuvent être connues à trois étapes différentes de la procédure, soit dans le cadre de l'enquête, soit dans le cadre de la comparution immédiate (articles 393 et suivants du code de procédure pénale), soit dans le cadre de l'information judiciaire.

### **1.1 - Dans le cadre de l'enquête préliminaire, et, plus précisément, pour la personne gardée à vue**

L'information des droits doit être loyale et complète.

Ce sont les lois des 4 janvier et 24 août 1993 qui ont permis, après la 20<sup>ème</sup> heure de garde à vue, à la personne mise en cause, de demander à s'entretenir avec un avocat.

Celui-ci est informé par l'officier de police judiciaire, ou sous le contrôle de celui-ci par un agent de police judiciaire, de la nature de l'infraction recherchée (article 63-4 alinéa 3).

A l'issue de cet entretien dont la durée ne peut excéder 30 minutes, l'avocat peut présenter des observations écrites jointes à la procédure.

Toutefois pour certaines infractions (association de malfaiteurs, proxénétisme aggravé, extorsion de fonds ou infraction commise en bande organisée) l'entretien ne peut avoir lieu qu'à la 36<sup>ème</sup> heure.

Cette réglementation nouvelle a fait l'objet, à l'époque, de vives discussions et d'oppositions, notamment des services de police et de gendarmerie ainsi que de nombreux magistrats, principalement magistrats instructeurs, qui considéraient que cette présence de l'avocat à la 20<sup>ème</sup> heure de garde à vue ne pourrait que nuire à l'efficacité de l'enquête.

A l'épreuve des faits, cette crainte s'est avérée dénuée de fondement.

La loi du 1<sup>er</sup> février 1994 a étendu le régime d'exception de 20 à 36 heures, voire à 72 heures « *lorsque la garde à vue est soumise à des règles particulières de prolongation* » (article 63-4 dernier alinéa).

La loi du 15 juin 2000 a profondément modifié ce texte en ce qui concerne les moments d'intervention de l'avocat, sans toutefois modifier les conditions d'accès au dossier.

En effet, l'entretien avec un avocat est possible, en application de l'article 63-4, dès le début de la garde à vue ainsi qu'à l'issue de la 20<sup>ème</sup> heure.

En cas de prolongation, l'avocat peut s'entretenir avec le gardé à vue, à l'issue de la 12<sup>ème</sup> heure de prolongation.

Les régimes antérieurs, dérogatoires, sont maintenus.

Quant à l'information sur le contenu de la procédure, à l'origine (loi de 1993), l'avocat était informé uniquement de la nature de l'infraction recherchée. Il doit être désormais informé de la nature et de la date présumée de l'infraction sur laquelle porte l'enquête.

Ces dispositions n'ont pas été modifiées par les lois des 4 mars et 9 septembre 2002.

Force est de constater qu'il n'y a pas actuellement de véritable accès au dossier, tel qu'il est établi par les enquêteurs, pour la personne gardée à vue et son conseil, étant rappelé que, en application de l'article 63 du code de procédure pénale, peut être placée en garde à vue pour les nécessités de l'enquête « *toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction* ».

## **1.2 - Dans le cadre de la comparution immédiate**

La loi du 6 août 1975 ne prévoyait rien concernant la présence de l'avocat pour les procédures de flagrant délit.

C'est la loi du 2 février 1981 qui prévoit, en son article 395, que le prévenu est averti de son droit de se faire assister lors de la comparution devant le tribunal, par un conseil de son choix ou, au besoin, commis d'office.

Cet avocat peut consulter sur le champ le dossier et communiquer librement avec le prévenu.

La loi du 10 juin 1983 a simplement ajouté que ces formalités devaient être indiquées au procès verbal à peine de nullité de la procédure.

Ces dispositions n'ont pas été modifiées depuis lors, sachant que la délivrance des copies de pièces relève des dispositions des articles R 154 et suivants du code de procédure pénale.

C'est ainsi que, en pratique, la personne mise en cause et amenée à comparaître devant le Tribunal, en flagrant délit ou comparution immédiate, n'a pas connaissance personnellement de la totalité de la procédure qui lui est opposée, seul, son conseil ayant pu consulter le dossier de la procédure. On sait que la copie du dossier n'est pas effective (voir supra).

### **1.3 - Dans le cadre de l'instruction ou de l'information judiciaire**

L'article 118 du code de procédure pénale, issu de la loi du 29 décembre 1972, prévoit que la procédure doit être mise à la disposition du conseil de l'inculpé, 24 heures au plus tard, avant chaque interrogatoire.

Ces dispositions n'ont pas fait l'objet de modification, jusqu'aux lois des 4 janvier et 24 août 1993 qui ont prévu que les avocats devaient être convoqués au plus tard, 5 jours ouvrables avant l'interrogatoire, la procédure devant être mise à leur disposition 4 jours ouvrables au plus tard, avant chaque interrogatoire.

En outre, après la première comparution, la procédure est mise à tout moment à disposition des avocats, durant les jours ouvrables, sous réserve du bon fonctionnement du cabinet d'instruction.

Enfin, la loi du 30 décembre 1996 a prévu que, après la première comparution ou la première audition, les avocats des parties peuvent se faire délivrer, à leurs frais, copie de tout ou partie des actes et pièces du dossier.

Ces dispositions n'ont pas fait l'objet de modification par la loi du 15 juin 2000.

Ce texte a cependant créé un droit nouveau, très important quant à l'accès au dossier pénal pour l'avocat, mais aussi pour le justiciable.

Il permet désormais aux avocats, de transmettre une reproduction des copies des pièces de procédure à leur client sous deux réserves :

\* D'une part, que le client atteste au préalable, et par écrit, avoir pris connaissance des dispositions de l'article 114 alinéa 6, et de l'article 114-1.

L'article 114 alinéa 6 dispose que seules les copies des rapports d'expertise peuvent être communiquées par les parties ou leurs avocats, à des tiers, pour les besoins de la défense.

L'article 114-1 prévoit, quant à lui, que le fait de diffuser auprès d'un tiers la copie d'une pièce, est puni d'une amende de 3.750 €.

\* D'autre part, cette mise à disposition de la copie des pièces n'est possible qu'à défaut d'opposition du magistrat instructeur, qui doit être informé du fait que l'avocat remettra une reproduction des pièces à son client.

Le magistrat instructeur dispose d'un délai de 5 jours ouvrables à compter de la réception de la demande, pour s'opposer à la remise de tout ou partie de ces reproductions.

La décision du juge d'instruction est susceptible d'appel devant le président de la chambre de l'instruction.

La transmission de la reproduction des pièces au détenu, fait l'objet de modalités particulières, prévues par les, articles R 154-2 à R 154-5 du code de procédure pénale (décret du 28 février 1997).

Ces pièces doivent être adressées au greffe de l'établissement pénitentiaire par envoi recommandé avec demande d'avis de réception, ou par remise directe contre récépissé.

Les pièces sont remises par le greffe de l'établissement au détenu concerné, qui établit les attestations prévues par les articles 114 alinéa 6 et 114-1 du code de procédure pénale.

Le juge d'instruction peut toutefois subordonner cette remise, à la condition que les documents soient conservés au greffe de l'établissement pénitentiaire.

Dans ce cas, la consultation est organisée dans un local permettant d'en garantir la confidentialité.

## **2 - Qui décide de la détention provisoire**

### **2.1 - Dans le cadre de la comparution immédiate**

La loi du 6 août 1975 prévoit que, en cas de délit flagrant et lorsque le fait est puni d'une peine d'emprisonnement, le procureur de la République peut placer l'inculpé sous mandat de dépôt jusqu'à sa comparution devant le tribunal (article 71-1 du code de procédure pénale).

La personne doit être traduite le jour même à l'audience du tribunal, à défaut, le lendemain, le tribunal étant au besoin spécialement réuni.

La personne déférée peut être maintenue en détention par le tribunal, par décision spéciale et motivée (article 396).

La loi du 2 février 1981 a permis la saisine immédiate du tribunal lorsque la peine encourue n'excède pas 5 ans d'emprisonnement.

Le prévenu est retenu jusqu'à sa comparution devant le tribunal, qui doit avoir lieu le jour même.

Si l'affaire est renvoyée à une date ultérieure, en application de l'article 397 du code de procédure pénale, le tribunal peut, par décision spéciale et motivée, ordonner la détention provisoire et décerner mandat de dépôt dans les conditions et suivant les modalités prévues en matière d'instruction.

La loi du 10 juin 1983 a prévu, en cas de flagrant délit, si le maximum de l'emprisonnement est au moins égal à un an sans excéder 5 ans, que le prévenu soit traduit sur le champ devant le tribunal.

Sa comparution doit avoir lieu le jour même.

Si la réunion du tribunal est impossible le jour même, le prévenu est traduit devant le président du tribunal ou le juge délégué statuant en chambre du conseil.

L'ordonnance rendue n'est pas susceptible d'appel.

Les règles concernant la détention provisoire sont les mêmes qu'en matière d'instruction.

La loi du 9 septembre 1986 a ajouté un premier alinéa à l'article 395, permettant, hors flagrant délit, si la peine encourue est comprise entre 2 ans et 5 ans, la comparution immédiate.

Cette loi a en outre prévu une comparution devant le tribunal, au plus tard, le 2<sup>ème</sup> jour ouvrable suivant.

La loi du 8 février 1995 a permis la comparution immédiate si la peine encourue est comprise entre 2 ans et 7 ans (article 395).

En cas de délit flagrant, l'emprisonnement doit être compris entre 1 an et 7 ans.

L'ensemble de ces dispositions n'a pas été modifié jusqu'à la loi du 15 juin 2000.

Cette loi a donné compétence au juge des libertés et de la détention, statuant en chambre du conseil, assisté d'un greffier, pour statuer sur la mesure de détention provisoire (article 396).

Si celui-ci estime que la détention provisoire n'est pas nécessaire, le procureur de la république doit appliquer les règles de la convocation par procès verbal, prévues par l'article 394 (article 396 dernier alinéa).

Enfin, le texte nouveau a prévu, que le jugement doit être rendu sur le fond, dans le mois qui suit le jour de la première comparution devant le tribunal, (antérieurement, le délai était de deux mois) à peine de mise en liberté d'office du prévenu.

En cas d'appel, l'arrêt doit être rendu dans les deux mois de l'appel (le délai antérieur étant de 4 mois).

La loi du 4 septembre 2002 a abrogé le seuil maximum de 7 ans, prévu par l'article 395 du code de procédure pénale.

Ce texte a aussi prévu la motivation du placement en détention par le juge des libertés et de la détention, par référence à l'article 137-3, 1<sup>er</sup> alinéa, (les dispositions antérieures concernaient les articles 135 et 145-1, 4<sup>ème</sup> alinéa).

Cette loi du 4 septembre 2002 a prévu que lorsque la peine encourue est supérieur à 7 ans d'emprisonnement, le prévenu peut demander le renvoi à une audience ultérieure dans un délai compris entre 2 et 4 mois.

Enfin, les seuils concernant les décisions ont été modifiés : deux mois devant le tribunal, quatre mois devant la cour.

## **2.2 - Dans le cadre de l'information judiciaire**

En application de la loi du 7 juillet 1970 le juge d'instruction qui place en détention provisoire un inculpé doit rendre une ordonnance spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce par référence aux dispositions de l'article 144.

Cette ordonnance devait être notifiée verbalement par le juge d'instruction à l'inculpé qui devait en avoir une copie intégrale.

L'ordonnance était rendue après avis du procureur de la République et éventuellement observation de l'inculpé ou de son conseil.

En matière criminelle, la détention provisoire était prescrite par mandat du juge d'instruction sans ordonnance préalable.

La loi du 9 juillet 1984 a ajouté un alinéa à l'article 145 permettant à l'inculpé de demander un délai pour préparer sa défense.

L'avocat peut consulter sur le champ le dossier et communiquer librement avec l'inculpé.

Le juge statue après un débat contradictoire et si un délai est demandé pour préparer sa défense, l'inculpé est incarcéré pour une durée déterminée qui ne peut en aucun cas excéder 5 jours.

La loi du 30 décembre 1987 a créé (article 137 alinéa 3) « la chambre des mises en détention provisoire composée de trois magistrats du siège ».

En application de l'article 144-1, cette chambre devait être saisie par le juge d'instruction qui considérait qu'il y avait lieu à placement en détention provisoire.

Si la chambre ne pouvait être réunie le jour même ou si l'inculpé demandait un délai pour préparer sa défense, il devait comparaître devant la chambre au plus tard le troisième jour ouvrable suivant, éventuellement prolongé d'un jour pour circonstance imprévisible et insurmontable.

Pendant ce délai, l'inculpé devait être placé par le juge d'instruction sous main de justice dans un local individuel à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire.

Cette ordonnance était insusceptible d'appel.

En matière criminelle le placement en détention devait être prescrit par simple mandat de la chambre et en matière correctionnelle, par décision spécialement motivée par référence aux dispositions de l'article 144.

La loi du 30 décembre 1987 n'a jamais été appliquée faute de moyens.

La loi du 6 juillet 1989 a obligé le juge d'instruction à rendre une ordonnance motivée par « l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de cette décision par référence aux dispositions de l'article 144 ».

Ces dispositions sont devenues applicables aussi en matière criminelle.

La loi du 4 janvier 1993 a modifié les conditions de fond de la mise en détention provisoire de la personne mise en examen. Elle a également prévu la création d'une chambre d'examen des mises en détention provisoire. A compter du 1<sup>er</sup> mars 1993, et pour une période transitoire, la mise en détention doit être ordonnée par le président du tribunal ou son délégué.

La loi du 24 août 1993 a abrogé ces dispositions, faute de moyens, et rendu tous ses pouvoirs au juge d'instruction.

Cette loi a prévu, en modifiant l'article 145 du code de procédure pénale que, en toute matière, le placement en détention provisoire est prescrit par une ordonnance du juge d'instruction après un débat contradictoire.

Au cas où le mis en examen demande un délai pour préparer sa défense, le juge d'instruction peut placer en détention par ordonnance motivée et non susceptible d'appel, pour une durée déterminée qui ne peut en aucun cas excéder 4 jours ouvrables.

La loi du 30 décembre 1996 a modifié les conditions de fond de la mise en détention provisoire et a modifié l'article 145 exigeant une ordonnance du juge d'instruction spécialement motivée devant comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait sur le caractère insuffisant des obligations du contrôle judiciaire et le motif de la détention par référence aux seules dispositions de l'article 144.

Le ministère public doit établir des réquisitions conformément au 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 82 (réquisitions écrites).

Enfin, la loi du 15 juin 2000 qui a créé le juge des libertés et de la détention a alourdi les conditions de fond de la mise en détention provisoire, certaines dispositions ayant été ultérieurement modifiées par les lois du 4 mars 2002 et du 9 septembre 2002.

L'article 145 prévoit que le juge des libertés et de la détention est saisi par une ordonnance du juge d'instruction tendant au placement en détention.

Le débat contradictoire a lieu devant le juge des libertés et de la détention qui statue après un débat contradictoire sur les réquisitions écrites du ministère public.

Si le mis en examen demande un délai pour préparer sa défense, le juge des libertés et de la détention peut prescrire l'incarcération par décision non susceptible d'appel pour une durée déterminée qui ne peut en aucun cas excéder 4 jours.

Enfin, le mis en examen a la possibilité de demander que les débats contradictoires aient lieu en audience publique.

### **3 - Les recours contre la mise en détention provisoire**

#### **3.1 - Dans le cadre de la comparution immédiate**

En application de l'article 396 du code de procédure pénale, l'ordonnance rendue n'est pas susceptible d'appel, ces dispositions n'ont pas été modifiées par la loi du 15 juin 2000.

#### **3.2 - Dans le cadre de l'information judiciaire**

L'inculpé a toujours eu la possibilité de relever appel des ordonnances du magistrat instructeur le plaçant en détention (article 186 du code de procédure pénale).

La loi du 24 août 1993 a créé le référé-liberté (article 187-1 du code de procédure pénale) qui permet, en cas d'appel d'une ordonnance de placement en détention provisoire, à la personne mise en examen ou au procureur de la République, si l'appel est interjeté au plus tard le jour suivant la décision de placement en détention, de demander au président de la chambre d'accusation ou en cas d'empêchement au magistrat qui le remplace, de déclarer cet appel suspensif.

Cette demande doit à peine d'irrecevabilité être formée en même temps que l'appel. L'avocat de la personne mise en examen ou le procureur de la République peut joindre toute observation écrite à l'appui de la demande.



Le président de la chambre d'accusation doit statuer au plus tard le 3<sup>ème</sup> jour ouvrable suivant la demande par une ordonnance non motivée insusceptible de recours.

Il peut ordonner la suspension des effets du mandat de dépôt s'il estime qu'il n'est manifestement pas nécessaire que la personne mise en examen soit détenue jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'appel.

Ce dispositif est relativement peu utilisé comme le montre une étude réalisée par le CESDIP<sup>4</sup>.

La loi du 30 décembre 1996 a modifié cet article 187-1 permettant que l'avocat de la personne mise en examen présente oralement des observations devant le président de la chambre d'accusation lors d'une audience de cabinet dont est avisé le ministère public.

De plus, si le président de la chambre d'accusation infirme l'ordonnance du juge d'instruction et ordonne la remise en liberté, la chambre d'accusation est alors dessaisie.

La loi du 15 juin 2000 n'a pas modifié ses dispositions qui l'ont été à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2002 à la suite de la loi du 4 septembre 2002 créant les articles 148-1-1 et 187-3 du code de procédure pénale sur le référé détention.

Désormais, lorsqu'une ordonnance de mise en liberté d'une personne placée en détention provisoire est rendue par le juge des libertés et de la détention ou le juge d'instruction contrairement aux réquisitions du procureur de la République, celui-ci, dans un délai de 4 heures à compter de la notification de l'ordonnance qui lui aura été faite, peut saisir le premier président de la cour d'appel d'un référé détention afin que cet appel soit déclaré suspensif.

Le premier président de la cour d'appel ou le magistrat qui le remplace statue au plus tard le 2<sup>ème</sup> jour ouvrable suivant la demande. « Pendant cette durée les effets de l'ordonnance de mise en liberté sont suspendus et la personne reste détenue. L'avocat de la personne mise en examen peut présenter des observations orales ».

Si le maintien en détention est ordonné, la chambre de l'instruction doit statuer dans les 10 jours de l'appel.

#### **4 - La pratique du contradictoire dans le cadre de la détention provisoire**

Il est incontestable que les différentes réformes de procédure pénale intervenues ont d'une part amélioré l'accès du justiciable et de son avocat au dossier

---

<sup>4</sup> Emmanuelle ALLAIN, *Le référé- liberté, Genèse et mise en œuvre de la loi du 24 août 1993*, ministère de la justice, 1996

pénal, même si cet accès n'est pas total, d'autre part donné de meilleures garanties procédurales à la personne mise en cause.

Si dans les textes ce principe du contradictoire est consacré dans le cadre des informations et des comparutions devant les tribunaux, il ne l'est pas totalement dans le cadre de la garde à vue.

En pratique, le respect du principe du contradictoire ne peut se faire que si les parties au procès pénal et notamment la personne soupçonnée a le temps matériel de prendre connaissance de la procédure écrite qui la met en cause et si elle a été informée de ses droits.

La personne soupçonnée doit être écoutée par des professionnels compétents et disponibles.

Elle doit pouvoir débattre de façon loyale ce qui peut permettre de comprendre la décision de détention provisoire qui sera éventuellement prise.

Les praticiens, qu'il s'agisse des enquêteurs, des magistrats ou des avocats sont extrêmement sollicités et doivent agir dans l'urgence, ce qui ne peut qu'entraîner à un moment ou à un autre un blocage.

Il y a une conciliation difficile entre la gestion l'urgence et la bonne application du principe du contradictoire qui nécessite un accès au dossier et donc du temps.

*« Ce « décalage horaire » (...) pourrait être partiellement supprimé par la mise en place de nouvelles méthodes de travail tout au long de la chaîne pénale : une garde à vue limitée au temps strictement nécessaire, un déferrement moins tardif devant le procureur de la République, une arrivée plus matinale du juge d'instruction, sont autant d'éléments qui devraient permettre au JLD d'intervenir, sauf dans les cas d'urgence, à une heure plus raisonnable. Cette modification des horaires suppose un effort de la part de tous les acteurs de la chaîne pénale, qu'il est évidemment difficile d'obtenir moins d'un an après l'application de la loi ».<sup>5</sup>*

#### **4.1 - Dans le cadre de la garde à vue**

L'information des droits doit avoir lieu dès le début de la garde à vue.

En application de l'article 63-1 du code de procédure pénale, la personne gardée à vue est :

*« immédiatement informée par un officier de police judiciaire ou sous le contrôle de celui-ci par un agent de police judiciaire, de la nature de l'infraction sur laquelle porte l'enquête, des droits mentionnés aux articles 63-2, 63-3 et 63-4 ainsi que des dispositions relatives à la durée de la garde à vue prévue par l'article 63.*

<sup>5</sup> Page 13 du rapport d'information n° 3501 de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, présenté par Mme Christine LAZERGES

*La personne gardée à vue est également immédiatement informée qu'elle a le choix de faire des déclarations, de répondre aux questions qui lui seront posées ou de se taire...*

*Les informations mentionnées au premier alinéa doivent être communiquées à la personne gardée à vue dans une langue qu'elle comprend ».*

En application de l'article 63-4 du code de procédure pénale, dès le début de la garde à vue ainsi qu'à l'issue de la 20<sup>ème</sup> heure, la personne peut demander à s'entretenir avec un avocat.

Celui-ci est « informé » par l'officier de police judiciaire ou sous le contrôle de celui-ci par un agent de police de la nature et de la date présumée de l'infraction sur laquelle porte l'enquête.

L'entretien ne peut excéder 30 minutes .

Il est rappelé aussi que ces règles ne sont pas applicables pour certaines infractions.

Ces exceptions sont le fruit d'un compromis lors des débats sur la loi du 15 juin 2000.

L'avocat n'a aucun accès direct au dossier pénal.

Lorsque est intervenue en 1993 la possibilité pour les avocats d'être présents à la 20<sup>ème</sup> heure de garde à vue, certains ont considéré que cette présence ne servait à rien et relevait plutôt de « l'assistantat » que du conseil ou de la défense.

En fait, les avocats ont joué le jeu malgré les difficultés matérielles (et financières dans le cadre de l'aide légale), considérant qu'il s'agissait là d'une avancée importante dans le domaine des libertés individuelles.

On peut toutefois déplorer que le recours à l'avocat ne soit pas systématique, la personne gardée à vue étant quelquefois dissuadée par l'enquêteur de demander ce concours.

#### **4.2 - Dans le cadre de la comparution immédiate**

Si à l'issue de la garde à vue, la personne est déférée devant le tribunal dans le cadre de la comparution immédiate, elle n'a pas directement connaissance de l'intégralité de la procédure qui lui est opposée.

Seul son avocat en a connaissance dans des conditions incompatibles avec une étude sérieuse du dossier.

D'une part, l'avocat partage le dossier avec le tribunal, le parquet, le ou les avocats des parties civiles.

D'autre part, il ne bénéficie pas en général d'un local adapté.

Enfin et surtout, il n'y a pas de mise à disposition de copie du dossier.

De façon unanime la profession d'avocat considère que ces conditions de travail nuisent à la qualité de la prestation et à l'approfondissement du dossier de leur client.

### **4.3 - Dans le cadre de l'information judiciaire**

Lorsque la personne est déférée devant le magistrat instructeur, la situation est en réalité identique.

Le dossier est volumineux, souvent complexe, et aucune copie n'est à disposition de l'avocat.

Celui-ci ne peut que procéder à un examen succinct du dossier, dans l'urgence, dans des conditions matérielles incompatibles avec une étude sérieuse des moyens de forme et de fond qui pourraient être évoqués dans le cadre d'un procès équitable.

Quand une information est ouverte, la délivrance des copies de pièces est régie par l'article 114 du code de procédure pénale, qui prévoit, outre la convocation de l'avocat au plus tard 5 jours ouvrables avant l'interrogatoire (voir infra) :

- La mise à disposition de la procédure 4 jours ouvrables au plus tard avant chaque interrogatoire ;
- Après la première comparution de la personne mise en examen ou la première audition de la partie civile, la mise à disposition de la procédure aux avocats durant les jours ouvrables sous réserve des exigences du bon fonctionnement du cabinet d'instruction.

La mise à disposition est là aussi, alors que l'urgence n'est plus, une mise à disposition visuelle.

Elle se fait encore dans des conditions matérielles incompatibles avec une analyse sérieuse du dossier, sous réserve que celui-ci soit effectivement « coté »...

La reproduction se faisait, jusque à il y a peu, aux frais des avocats des parties sur la base, 0, 46€ la page.

En effet, en application du protocole d'accord du 18 décembre 2000 signé entre la Chancellerie et les représentants de la profession d'avocats à la suite du mouvement de protestation de celle-ci, ce droit a été supprimé par le décret du 31 juillet 2001 pour la première reproduction (article R.165 du code de procédure pénale).

#### **4.4 - Etat des lieux : la situation réelle, l'adaptation des professionnels**

En fait, la mise à disposition de la procédure pénale aux parties et à leurs avocats prévu par les textes dans certains domaines, est très aléatoire dans les faits.

Il demeure toujours le problème de la reprographie des pièces de procédure faite dans beaucoup de juridictions de service de reprographie adapté.

Certaines expériences sont actuellement faites de mise à disposition sur disquette informatique ou sur CD ROM de l'ensemble des procédures qui peuvent être ainsi mises à disposition des conseils des parties.

Malgré incontestablement des efforts de tous les intervenants à la procédure pénale les difficultés sont nombreuses et concernent notamment :

- Les magistrats ;
- Les permanences des avocats et leur disponibilité ;
- Les temps d'audiences ;
- Les copies de pièces.

##### **4.4.1 - Les magistrats**

Les magistrats entendus par la commission, qu'ils soient du siège ou du parquet, ont fait part des difficultés rencontrées pour exercer leurs fonctions dans des conditions satisfaisantes.

Dans les juridictions de taille restreinte, les fonctions de juge des libertés et de la détention ont été confiées uniquement à un ou deux magistrats qui doivent les exercer en plus de leurs activités propres de président de juridiction ou de vice-président.

Les magistrats font état de la difficulté d'organiser leur travail, comme celle des greffes.

Dans ces petites juridictions, un problème nouveau est apparu, celui de la composition des juridictions amenées à statuer, le juge d'instruction ou le ou les juges des libertés et de la détention ayant eu à connaître le dossier ne pouvant bien entendu pas siéger lors de l'audience de jugement.

Si dans un premier temps les magistrats ont pu trouver un certain attrait dans l'exercice de la fonction de juge des libertés et de la détention, il semble qu'il y ait aujourd'hui un désinvestissement de leur part .

Fastidieuses et répétitives, les fonctions de juge des libertés et de la détention ne présenteraient que peu d'intérêt intellectuel et il serait difficile de trouver des volontaires pour les remplir<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Cf. p.12 du rapport d'information précité sur l'évaluation de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

Le nombre important de décisions conformes des juges des libertés et de la détention aux réquisitions du parquet et aux demandes des magistrats instructeurs a été mis en avant lors des auditions devant la commission. Des critiques sur les chambres de l'instruction, quelques fois qualifiées de chambres de confirmation, ont également été formulées.

#### **4.4.2 - Les avocats**

Il y a en France, en 2002, 39.454 avocats, dont 5.893 stagiaires<sup>7</sup>.

Le barreau de PARIS représente à lui seul 15.541 avocats, dont 3.077 stagiaires.

Outre le barreau de PARIS, les avocats sont répartis dans 180 barreaux, dont :

- 83 comprenant moins de 50 avocats,
- 43 en comprenant de 50 à 99,
- 34 en comprenant de 100 à 249,
- 11 en comprenant de 250 à 499,
- 6 de 500 à 999,
- 3 de 1000 à 1999.

Le plus petit barreau de France est composé de 9 avocats.

Le principe du contradictoire, consacré par les textes, n'est rien, si les intervenants à la procédure pénale n'ont pas les moyens de respecter et faire respecter ce principe.

Les ordres des avocats ont de tout temps organisé des permanences pénales, notamment, pour satisfaire les nécessaires désignations d'office par le bâtonnier.

Cet impératif de permanences pénales organisées, s'est accru depuis la loi du 24 août 1993 permettant, en application de l'article 63-4 du code de procédure pénale, l'entretien du gardé à vue avec un avocat à l'issue de 20 heures de garde à vue.

L'organisation des permanences pénales par les ordres a du encore être développée après la loi du 15 juin 2000.

Les permanences pénales organisées par les ordres, ne concernent que les commissions d'office et non le libre choix du justiciable.

Les ordres ont envisagé deux systèmes :

---

<sup>7</sup> Statistique sur la profession d'avocats, situation au 1<sup>er</sup> janvier 2002, direction des affaires civiles et du sceau, ministère de la justice

Soit un système basé sur le volontariat :

C'est le cas surtout, des barreaux de grande ou de moyenne importance, en pratique comprenant un nombre d'avocats supérieur à 100.

Soit un système basé sur un tour de rôle :

C'est le régime en général adopté par les barreaux de moindre importance.

Ceux-ci ne peuvent baser les permanences sur le principe du volontariat puisque, en pratique, seul, au maximum, un avocat sur quatre est volontaire, ce qui entraîne une charge importante pour les avocats de permanence.

En effet, la permanence pénale, effectuée au titre de la commission d'office, est extrêmement lourde pour l'avocat désigné.

Lorsqu'il n'y a pas de lieu unique de garde à vue, l'avocat de permanence peut être sollicité à des endroits différents, au même moment, dans des lieux éloignés du siège de son cabinet ou du tribunal de grande instance dont il dépend.

Si elles se déroulent dans un lieu unique, les permanences n'en demeurent pas moins très contraignantes.

En fait, de nombreux avocats ne sont pas intéressés par cette charge.

C'est ce qu'ont dit les avocats représentant la conférence des bâtonniers, le conseil national des barreaux et le barreau de Paris, indiquant notamment qu'il y avait actuellement des défections au titre du volontariat.

Afin d'arriver à une certaine qualité de la prestation, qui concerne en réalité les plus démunis, certains ordres ont conclu avec les tribunaux de grande instance, des conventions dites « article 91 » décret du 19 décembre 1991 sur l'aide juridique.

Cet article dispose : « *Les rétributions allouées pour les missions d'aide juridictionnelle en matière pénale, visées à la rubrique 7 du barème prévu à l'article 90, peuvent être majorées dans une proportion maximum de 20 % au bénéfice des barreaux ayant souscrit des engagements d'objectifs, assortis de procédure d'évaluation visant à assurer une meilleure organisation de la défense pénale.*

« *Ces engagements sont l'objet d'un protocole passé avec le tribunal de grande instance, près lequel le barreau est établi. Les protocoles sont homologués par un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, qui fixe le montant de la majoration appliquée lors de la liquidation de la dotation annuelle.* »

Certains barreaux ont mis en place un numéro de téléphone unique à disposition des magistrats et des officiers de police judiciaire, afin de joindre l'avocat de permanence ou le coordonnateur de permanence pénale désigné.

#### **4.4.3 - Les temps d'audience**

Les audiences de comparution immédiate ou de présentation au juge des libertés et de la détention relèvent de l'urgence.

Elles ont souvent pour conséquence, surtout dans les petits tribunaux, une désorganisation de la juridiction.

Entendus, les magistrats ont aussi fait part des difficultés d'exercice de leurs missions, compte tenu des charges qui pèsent sur eux, qu'il s'agisse des magistrats instructeurs, mais aussi des juges des libertés et de la détention.

Il est admis par tous, qu'il y a notamment une difficulté de gestion du temps, qui rejaille sur l'ensemble des autres intervenants, avocats, greffiers, escorte.

#### **4.4.4 - La reproduction des copies et des pièces**

Il s'agit pour les parties au procès d'un droit important qui, si il est consacré par les textes n'est en pratique pas exercé.

Il arrive que les demandes de copie de pièces soient « stockées » par les greffiers avant d'être transmises au service de reprographie, au motif de l'attente de l'accord du magistrat, qui au demeurant n'est pas nécessaire...

Il arrive que ces services de reprographie, d'office prennent la liberté de ne pas photocopier certaines pièces considérant qu'elles n'ont pas d'importance.

Il arrive enfin que des magistrats instructeurs demandent au conseil d'une partie de procéder à un tri du dossier dans la mesure où la totalité des procès-verbaux ne concernent pas le client de cet avocat.

Cette pratique est d'autant plus singulière lorsque l'avocat n'exerce pas dans le ressort du tribunal de grande instance dont dépend le juge d'instruction.

Enfin, la délivrance de la copie des pièces dans certaines juridictions est, faute de moyens, quasiment théorique et il arrive que, en fait, les avocats plaident sans avoir eu une copie intégrale du dossier.

Un rapport établi par la commission pénale de la conférence des bâtonniers, a fait état de ces difficultés<sup>8</sup>. Il indique notamment que dans certaines juridictions les copies de pièces sont délivrées dès que la demande a été formulée, alors que dans d'autres, il faut attendre 8 mois.

Le rapport d'évaluation parlementaire sus-mentionné préconise « *la réalisation d'au moins un exemplaire supplémentaire du dossier de procédure, de nature à faciliter la tâche du J.L.D. Ce dernier travaille en effet, dans des conditions d'autant plus difficiles, qu'il n'existe la plupart du temps que deux exemplaires du dossier, déjà utilisés par le parquet, le juge d'instruction et le, ou les avocats. La mise à*

---

<sup>8</sup> Pierre PARRAT, *Etat des lieux de la pratique pénale*, 6 octobre 2002



*disposition d'un troisième exemplaire permettrait au J.L.D. de disposer de plus de temps pour examiner les dossiers. ».*

Les avocats ne doivent pas être oubliés.

Les réformes successives intervenues ont incontestablement amélioré le contradictoire de la procédure pénale.

Toutefois, la Commission pense qu'à l'heure actuelle, faute de moyens humains mais aussi matériels, le respect du principe du contradictoire dans le cadre de la détention provisoire, au cours de l'information judiciaire, mais surtout, dans le cadre des comparutions immédiates, n'est pas suffisamment respecté, ce qui nuit à la qualité de la prestation des intervenants à l'acte judiciaire et donc, à la compréhension de la décision par le justiciable.

Les différents intervenants à la procédure pénale doivent aussi faire des efforts pour que ce droit du justiciable soit respecté. Un rapport d'évaluation préconise ainsi : *« la création de groupes de contact entre magistrats, policiers, gendarmes et avocats »*<sup>9</sup>.

Il indique : *« la mise en place de groupes de contact, réunissant des représentants de magistrats, de policiers, de gendarmes, d'avocats, dans chaque juridiction de cour d'appel, permettrait de créer un cadre de discussions et de confrontations de ces différents intervenants de la chaîne pénale.*

*« Ces groupes pourraient se réunir une fois par an, et lors de l'introduction de nouvelles dispositions législatives concernant la procédure pénale. En favorisant la compréhension des contraintes des uns et des autres, ces groupes permettraient, par la définition de modus vivendi, d'éradiquer des tensions inutiles qui nuisent à l'efficacité du travail de ces différents acteurs.*

*« Il est temps notamment, dans les zones recouvrant les grandes juridictions, que les magistrats, les policiers, les gendarmes et les avocats conçoivent que leurs missions respectives ne sont pas concurrentes les unes des autres. Une chaîne pénale qui fonctionne correctement, est une chaîne pénale au sein de laquelle chacun des acteurs a sa place, et selon son approche, doit être en mesure de remplir sa mission dans des conditions satisfaisantes. »*

---

<sup>9</sup> Cf. page 27 du rapport pour le premier ministre rendu par M. Julien DRAY, député de l'Essonne, le 19 décembre 2001, et intitulé: *Evaluation de l'application et des conséquences sur le déroulement des procédures diligentées par les services de police et de gendarmerie des dispositions de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.*

## TROISIEME PARTIE

### LA PRATIQUE DE LA DETENTION PROVISOIRE: TENDANCES DE LONG TERME, EVOLUTIONS CONJONCTURELLES

Le contexte des nombreuses réformes législatives de la détention provisoire évoquées précédemment a varié. Depuis le début des années 1970, chacune d'entre elles a cependant été, au moins en partie, justifiée par la situation pénitentiaire. L'argument statistique le plus souvent évoqué s'appuie sur la proportion de prévenus au sein de la population carcérale à un moment donné. L'importance de cette proportion est alors considérée comme l'une des causes du niveau ou de l'évolution de la population incarcérée dans la période considérée.

Cette approche statistique de la détention provisoire est insuffisante. Simple d'apparence, l'indicateur utilisé peut avoir une signification bien différente de celle qu'on lui attribue de prime abord. Et, surtout, son défaut est de ne pas restituer la place de la détention provisoire dans l'ensemble du processus judiciaire.

#### **1 - Sources statistiques pénitentiaires : une vue en trompe-l'œil**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, la proportion de prévenus dans l'ensemble de la population pénitentiaire était de 37,6 %. Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, cette proportion était de 33,2 %, dix ans plus tôt, au 1<sup>er</sup> janvier 1992, elle était de 40,7 % et de 49,9% dix ans plus tôt encore, au 1<sup>er</sup> janvier 1982.

Le premier risque d'erreur dans l'interprétation de ces chiffres vient de la définition du détenu prévenu. Selon la catégorisation de la statistique pénitentiaire, est compté comme prévenu le détenu qui n'est pas encore condamné définitivement.

L'emploi de cette définition est justifié dans le cadre de la gestion de la population carcérale, puisque le statut de prévenu entraîne certaines conditions de détention. Juridiquement, ce statut est applicable au détenu tant que sa condamnation n'est pas définitive. Cet emploi est justifié aussi dans la perspective des comparaisons statistiques internationales –principalement européennes<sup>10</sup>- pour lesquelles ce critère de détenu non condamné définitivement semble être le seul à pouvoir dépasser les particularismes juridiques, importants en matière de détention avant jugement.

Du point de vue de la procédure pénale, cette façon de compter mélange ce qui relève de situations tout à fait distinctes : être détenu avant un premier jugement et être détenu pendant l'examen du recours contre un jugement ou arrêt de

---

<sup>10</sup> Voir rapports SPACE

condamnation. Et en effet, l'importance de cette proportion de prévenus détenus est mise un peu trop facilement entièrement au passif du système français de l'instruction car pour une part non négligeable, le temps de détention provisoire est imputable à l'attente du jugement et non à la procédure d'instruction.

Ces arguments méritent d'être étudiés avec soin. Toutes choses égales par ailleurs, un allongement des délais de jugement, que ce soit pour un premier jugement après instruction ou pour un jugement en appel, provoquera bien un accroissement de la durée de détention sous le régime de détenu prévenu. Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, pour les établissements pénitentiaires de métropole, près d'un détenu prévenu sur cinq était en attente de jugement soit après une instruction terminée (11,9 %) soit après appel d'un premier jugement ou pourvoi en cassation (8,4 %). Une imprécision demeure quant à ceux qui font l'objet d'une procédure de comparution immédiate (7,3 %) dont on ne sait s'ils sont en attente de jugement ou déjà condamnés mais encore dans le délai d'appel. Restent donc quand même 72,3 % des détenus « prévenus » qui, à cette date, font l'objet d'une instruction en cours, ce qui représente donc 27,6 % des détenus à cette date. Même avec cette précision<sup>11</sup>, une diminution ou une augmentation de cette proportion ne signifie pas en soi une diminution ou une augmentation du recours à la détention provisoire.

De façon générale, l'effet de perspective lié à la mesure du poids de la détention provisoire par la proportion de détenus prévenus dépasse la seule question de la définition du détenu prévenu. Il reflète la complexité de la dynamique de la population carcérale dont le volume et la composition à un moment donné résultent de la combinaison d'un nombre d'entrées et d'une répartition des détentions selon leur durée.

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs - donc à utilisation égale de la détention avant jugement- une augmentation de la durée des peines prononcées et exécutées provoque avec un certain délai une augmentation du nombre de détenus condamnés et donc une diminution de la proportion de prévenus. La baisse évoquée plus haut (la moitié des détenus sont des prévenus en 1982, ils ne sont « plus » que le tiers en 2002) relève très largement de ce processus. Ou encore, la libération anticipée (grâces collectives, amnisties) de condamnés a l'effet inverse, ce qui est visible surtout sur les courbes mensuelles (le point « élevé » de 1982 suivait une amnistie). Pourtant ni dans un cas ni dans l'autre, la situation n'a changé -par hypothèse- quant à l'usage de la détention provisoire.

Une raison favorise sans doute l'utilisation de cet indicateur malgré ces inconvénients bien repérés : c'est la seule donnée disponible quasiment en temps réel sur le sujet. Diffusé tous les mois, cet indicateur pourrait l'être tous les jours ! Et de plus, même si cela ne signifie pas grand chose, un dénominateur (l'effectif de la population carcérale) existe auquel rapporter la série supposée décrire la détention provisoire (nombre de détenus prévenus). Et il va justement apparaître, avec la mobilisation d'autres sources, que la difficulté est bien souvent de trouver à quoi

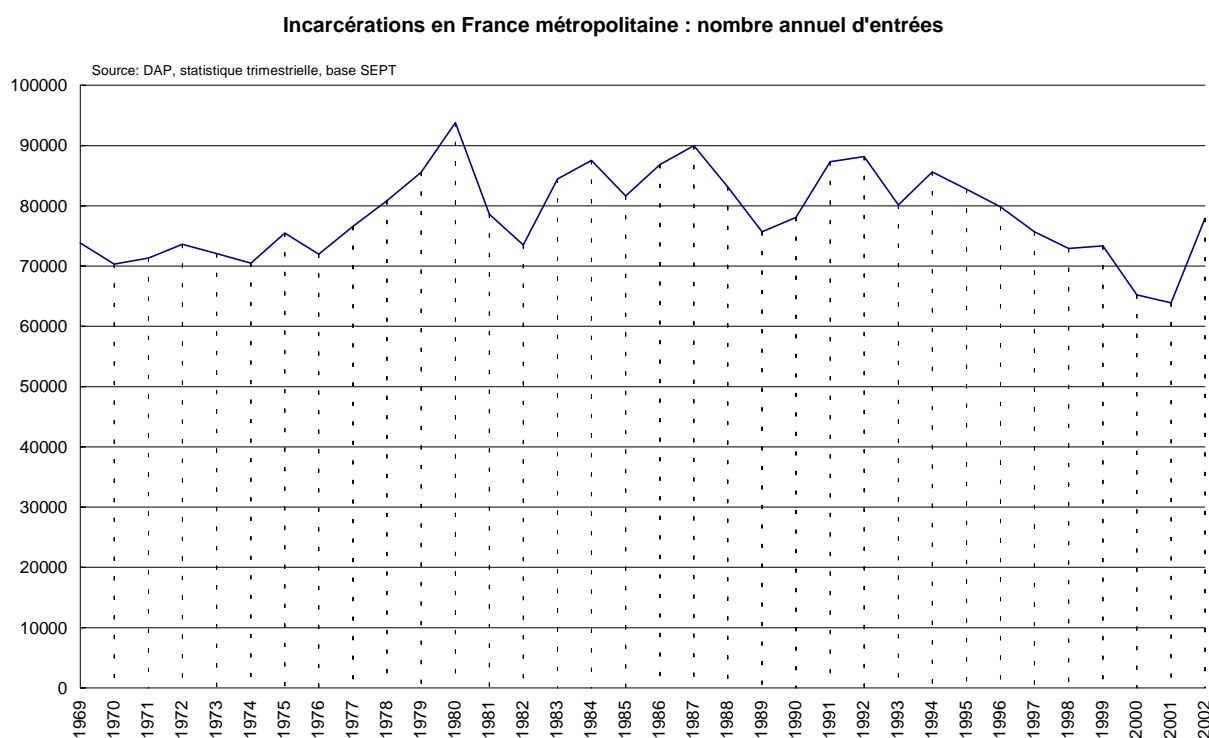
---

<sup>11</sup> Cette catégorisation ne permet pas d'isoler le cas des détenus prévenus dans le cadre d'une affaire en cours mais purgeant par ailleurs une peine d'emprisonnement ferme prononcée par un jugement antérieur. Ils bénéficient du régime de prévenu au sens pénitentiaire mais sont comptabilisés par la statistique dans la catégorie des condamnés.

rapporter les indicateurs disponibles sur l'usage de la détention provisoire pour en apprécier l'intensité.

On peut penser alors que l'étude des « flux » d'entrées en prison lève en bonne partie ces objections. Le total des entrées donnerait une référence comme dénominateur décrivant l'ensemble des cas où on pourrait observer la détention provisoire<sup>12</sup>. On obtient alors la proportion de prévenus parmi les entrants. La statistique pénitentiaire dite trimestrielle permet de distinguer les prévenus entrant dans le cadre d'une instruction de ceux qui entrent dans le cadre d'une comparution immédiate (avant ou après jugement). Le mouvement observé pour les entrées (« flux ») sur le long terme n'est pas le même que celui indiqué par la série dite des « stocks ». En particulier, la forte diminution observée entre 1982 et 2002 laisse place à des variations plus cycliques (graphique 1). Le phénomène le plus marquant est la compensation qui s'opère entre les entrées découlant de mandats de dépôt instruction et les entrées décidées dans le cadre d'une instruction (graphique 2). On reviendra plus loin sur cette tendance, examinée du point de vue de l'orientation des affaires au parquet.

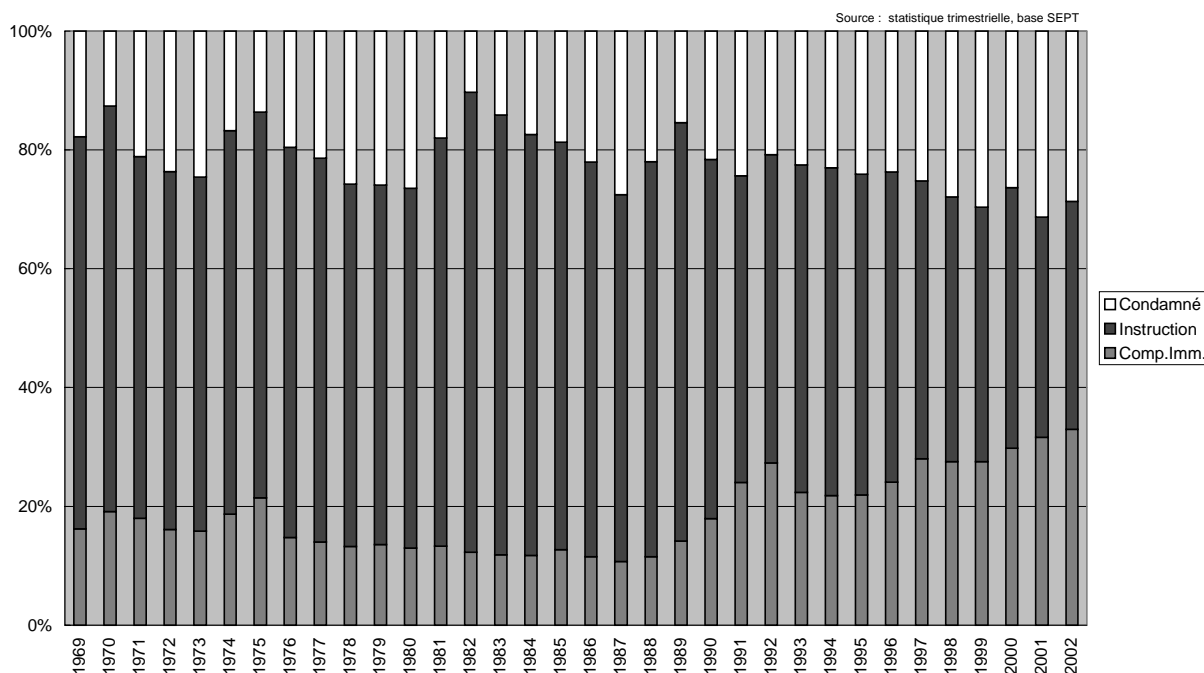
Graphique 1



<sup>12</sup> Même ici il y a une difficulté puisque toutes les incarcérations ne concernent pas des infractions pouvant justifier une détention avant jugement. Il faudrait donc pouvoir retirer du dénominateur (total des incarcérations) les mises à exécution de peines prononcées pour des infractions où la détention provisoire est impossible. Mais cette rigueur pourrait faire encore illusion car la qualification des infractions peut changer et change probablement en cours de procédure (cf. 3.1).

## Graphique 2

Prisons françaises (métropole) : répartition des entrées annuelles selon le statut pénal



Mais de nouveau les catégories statistiques –ou plutôt leur intitulé- risquent de conduire à des interprétations un peu abusives. Soit par exemple deux situations où le placement initial en détention provisoire se produit avec la même fréquence. Mais dans un cas les détenus restent tous en prison dans l'attente de leur jugement et n'en sortent qu'après avoir purgé leur peine, dans l'autre cas tous les détenus prévenus sont remis en liberté avant le jugement et ne sont incarcérés ensuite que si leur condamnation (devenue définitive) dépasse le temps de détention provisoire pour purger le reste de leur peine. Dans la seconde situation - toutes choses égales par ailleurs - il y aura plus d'entrées en prison (des condamnés étant entrés deux fois pour la même affaire) et proportionnellement plus d'entrées de condamnés. Une forme d'usage moindre de la détention provisoire ? Peut-être, mais en tout cas différente de ce qui serait obtenu avec moins d'incarcérations avant jugement.

Cet exemple n'a de nouveau pas été pris au hasard : la croissance significative des mises en liberté avant jugement dans le cadre de l'instruction ayant été un des traits marquants de l'évolution de long terme de la pratique des juges d'instruction comme on le verra. Ceci peut être à l'origine d'une augmentation des entrées de prévenus condamnés, sans que pour autant ces condamnés aient été préservés totalement des inconvénients de la détention provisoire.

Cette première esquisse réalisée selon l'optique des seules statistiques pénitentiaires permet de comprendre qu'une évaluation en profondeur de l'utilisation de la détention avant jugement ne peut pas faire l'économie d'une analyse beaucoup plus large. Le recours à la détention avant jugement doit être observé et resitué dans le cadre des décisions de poursuite, dont la dynamique d'évolution est visible seulement avec un certain recul dans le temps.

## 2 - Sources statistiques judiciaires : les choix de procédure au parquet

Le placement en détention avant jugement définitif d'une personne suspectée d'être l'auteur d'une infraction pénale est conditionné par les choix de procédure faits par le parquet au moment de l'engagement des poursuites. L'évolution de la fréquence de la détention avant jugement sera mise en perspective par rapport à ces choix.

### 2.1 - Une évolution durable : la baisse du recours à l'instruction

Tableau 1 : Evolution des poursuites décidées par le parquet

Année	Total poursuites engagées par le parquet		Juge d'instruction		Tribunal correctionnel		dont : comparution immédiate		Tribunal de police 5e classe		Juge des enfants	
	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%
1965-1969	502 513	100	70 459	14,0	282 440	56,2			115 192	22,9	34 422	6,8
1970-1974	725 663	100	70 155	9,7	409 944	56,5			203 983	28,1	41 581	5,7
1975-1979	878 523	100	66 002	7,5	508 360	57,9			252 651	28,8	51 510	5,9
1980-1984	853 910	100	64 380	7,5	542 890	63,6			180 290	21,1	66 350	7,8
1985	1 020 763	100	60 884	6,0	600 093	58,8	29 049	2,8	272 390	26,7	58 347	5,7
1986	983 041	100	59 906	6,1	541 409	55,1	31 577	3,2	299 223	30,4	50 926	5,2
1987	747 973	100	57 680	7,7	460 224	61,5	29 406	3,9	154 412	20,6	46 251	6,2
1988	671 780	100	55 924	8,3	428 773	63,8	32 253	4,8	114 559	17,1	40 271	6,0
1989	718 903	100	54 138	7,5	437 781	60,9	33 750	4,7	147 860	20,6	45 374	6,3
1990	717 093	100	52 236	7,3	435 533	60,7	38 420	5,4	147 339	20,5	43 565	6,1
1991	680 138	100	50 586	7,4	414 280	60,9	39 357	5,8	133 575	19,6	42 340	6,2
1992	656 803	100	52 214	7,9	388 201	59,1	40 774	6,2	133 051	20,3	42 563	6,5
1993	620 152	100	46 620	7,5	374 525	60,4	40 024	6,5	124 889	20,1	34 094	5,5
1994	628 684	100	48 247	7,7	373 728	59,4	42 816	6,8	125 089	19,9	38 804	6,2
1995	575 619	100	43 231	7,5	364 188	63,3	37 736	6,6	91 934	16,0	38 530	6,7
1996	610 409	100	42 293	6,9	361 579	59,2	37 303	6,1	124 800	20,4	44 434	7,3
1997	618 876	100	42 070	6,8	366 669	59,2	35 170	5,7	131 213	21,2	43 754	7,1
1998	645 751	100	40 362	6,3	377 853	58,5	32 397	5,0	144 766	22,4	50 373	7,8
1999	671 118	100	39 176	5,8	379 530	56,6	33 118	4,9	166 467	24,8	52 827	7,9
2000	660 056	100	37 768	5,7	373 949	56,7	31 991	4,8	161 697	24,5	54 651	8,3
2001	653 559	100	36 398	5,6	371 640	56,9	31 693	4,8	156 854	24,0	56 974	8,7

note : entre 1997 et 1998, le champ est étendu de la métropole à la France entière.

Source : Compte général de la Justice de la Justice pénale (base Davido)  
Cadres du parquet

La baisse de la part des affaires soumises à l'instruction dans l'ensemble des affaires poursuivies est une tendance de très long terme, commencée dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. Depuis le début des années 1960 et jusqu'au milieu des années 1980 (tableau 1), on peut dire que cette évolution résulte, au-delà des variations annuelles, du maintien du nombre des affaires soumises à l'instruction entre 65 000 et 70 000 affaires par an, alors que le nombre d'affaires poursuivies augmente. À partir du milieu des années 1980, on observe une baisse régulière du nombre absolu

d'affaires soumises à l'instruction sur fond de stagnation ou de légère baisse des affaires poursuivies<sup>13</sup>.

Cette évolution est d'autant plus remarquable qu'on assiste dans les trente dernières années à une croissance par paliers successifs des affaires poursuivies finalement devant les cours d'assises, donc nécessairement après instruction. Ces affaires restent bien moins fréquentes que les affaires poursuivies devant le tribunal correctionnel. Mais par l'effet de ces mouvements contradictoires (baisse des affaires soumises à l'instruction, hausse des jugements par les cours d'assises), du point de vue des juges d'instruction, ces affaires criminelles occupent maintenant de façon très nette une plus grande part de leur activité (cf. 3.1).

## **2.2 - Un mouvement corollaire : la hausse de la comparution immédiate**

La baisse du nombre absolu d'affaires soumises à l'instruction est accompagné entre 1985 et 1994 d'une hausse en chiffres absolus des affaires poursuivies en comparution immédiate. Dans l'ensemble des affaires poursuivies par les parquets, ces procédures représentent une part croissante pendant la même période. De 1994 à 2001, un reflux est observé, mais cela ne remet pas en cause la substitution qui s'est produite pour certaines affaires entre l'instruction et la comparution immédiate. D'ailleurs, au niveau des entrées en prison, on a observé que cet effet de substitution se prolonge ensuite (voir tableau 6 en fin de partie).

Cette hausse participe de la mise en place du traitement en temps réel dans la plupart des parquets des juridictions de taille importante. Mais, au-delà de l'objectif de traitement rapide des affaires, le couple instruction avec mandat de dépôt / comparution immédiate reste la façon d'opérer une forme de présélection des personnes les plus susceptibles d'être condamnées à de l'emprisonnement ferme.

Les premières difficultés découlant de la pluralité des sources statistiques commencent ici : depuis 1993, le fichier national des détenus (FND) fournit une autre source pour les entrées dans les établissements pénitentiaires qui ne donne pas les mêmes résultats que la statistique trimestrielle de la population prise en charge en milieu fermé (voir encadré sur la comparution immédiate). Cependant les tendances sont convergentes. Ces difficultés statistiques mettent l'accent sur une lacune : alors qu'en matière de détention avant jugement le parquet joue un rôle fondamental de sélection des cas, il n'existe pas de suivi statistique direct de cet aspect de sa pratique. Ce qui manque est - au minimum - un comptage des personnes déférées au parquet et des décisions prises à leur égard et plus généralement, en complément du comptage des affaires, un comptage des personnes impliquées dans toutes ces affaires mentionnant les décisions prises à leur égard depuis la saisine policière.

---

<sup>13</sup> Le nombre de citations directes devant le tribunal correctionnel baisse significativement en 1986 une première fois, puis en 1992-1993 une seconde fois. Ces baisses sont principalement dues à la dépenalisation de certaines infractions (chèques sans provision en 1992) ou à leur transformation en contraventions (infractions de circulation routière ou en matière de transports publics). La prise en compte de cette modification législative conduit à estimer que les poursuites correctionnelles restent à un niveau assez stable entre 1984 et 1994 (voir Burricand, Timbart O., *Infractions sanctionnées, peines prononcées, dix ans d'évolution*, Infostat Justice n°47, décembre 1996).

---

### Comparution immédiate et statistiques associées

La comparution immédiate ne fait pas l'objet d'une collecte statistique spécifique. Elle est mentionnée dans diverses sources qui laissent apparaître des lacunes.

Les cadres des parquets décrivent la première orientation des affaires : sont comptabilisées les affaires poursuivies en comparution immédiate (CI) et les affaires faisant l'objet d'un renvoi devant le tribunal correctionnel sur procès-verbal du procureur (CPVPR).

Une autre rubrique, toujours dans les cadres des parquets, décompte les affaires jugées par le tribunal correctionnel en CI ou en CPVPR. Entre les deux rubriques il n'y a qu'une différence liée au délai de procédure (en 2000, on compte 31 991 poursuites du parquet en CI et 31 427 jugements en CI). Dans les deux cas sont dénombrées des affaires et non des personnes jugées. Comme il peut y avoir plusieurs prévenus dans une même affaire, les deux unités de compte ne donneraient pas le même résultat. On ne connaît donc pas le nombre de personnes auquel devrait être rapporté le nombre de détentions provisoires décidées dans le cadre des comparutions immédiates.

Au niveau du tribunal correctionnel, toujours dans les cadres du parquet, a été introduit un comptage des mandats de dépôt décernés par la juridiction au cours d'une procédure de CI. La consigne donnée de ne compter que les mandats plaçant le prévenu en détention provisoire (et non les mandats mettant la peine à exécution provisoire) a longtemps été ignorée, ce qui rend la série à peu près inutilisable (on passe de 31 077 mandats de dépôt CI déclarés en 1992 à 14 753 en 2000, baisse qui n'est pas confirmée par les autres sources). L'intitulé de la rubrique précise maintenant qu'il s'agit de détention provisoire.

Les deux sources pénitentiaires indiquent pour les flux d'entrées le nombre de prévenus incarcérés dans le cadre d'une CI. La statistique trimestrielle indique un chiffre nettement plus bas que le Fichier National des Détenus - FND - (20 539 contre 26 147 en 2000) alors même qu'elle dénombre plus d'entrées au total (68 765 en 2000) que le FND (66 449). On peut penser que des mandats du juge délégué ont été omis dans cette rubrique par la statistique trimestrielle qui, en revanche, donnerait un chiffre probablement sur-estimé pour les prévenus faisant l'objet d'une information.

C'est finalement le FND qui donne, mais depuis 1993 seulement, l'indication la plus intéressante en isolant parmi les prévenus incarcérés dans le cadre d'une CI, ceux qui le sont avant le jugement de 1<sup>ère</sup> instance, soient environ 13 911 prévenus en 2000, ce qui n'est pas trop différent du chiffre des cadres des parquets. On peut retenir ainsi une estimation d'environ 14 000 placements en détention provisoire dans le cadre d'une CI en 2000. Mais sur la base de ces sources, on ne peut calculer la proportion de prévenus jugés en comparution immédiate subissant une détention provisoire avant jugement.

Depuis une étude menée par la direction des affaires criminelles et des grâces et la sous-direction de la statistique, des études et de la documentation, le casier judiciaire est mobilisé pour donner annuellement une estimation du nombre de condamnés en CI ayant subi une détention provisoire avant condamnation. Cette estimation repose sur la durée de procédure : pour les condamnations suivant une détention provisoire, un délai inférieur ou égal à deux mois entre infraction et jugement est supposé impliquer un jugement en CI, un délai plus long un jugement après instruction. Ce qui est probable dans le premier cas au moins. Mais l'estimation obtenue (10 664 en 2000) est nettement inférieure à ce qu'indiquent les cadres du parquet et le FND (14 000). La différence vient probablement des condamnations en CI suivies d'un appel considérées à tort comme précédées d'une instruction puisque la procédure peut alors facilement dépasser deux mois. Cette estimation conduit à l'inverse à une valeur trop élevée pour les condamnations après détention provisoire instruction (21 662 en 2000, alors que le répertoire de l'instruction donne 16 124 ordonnances de renvoi devant le tribunal correctionnel avec détention provisoire préalable).

Dans ces conditions, il est très difficile de dire comment évolue la fréquence du recours à la détention provisoire dans le cadre des comparutions immédiates.

---



### **2.3 - Retour vers l'amont : mise en cause, garde à vue et issue de la garde à vue**

On peut trouver quelques indications à ce propos dans les statistiques de police qui concernent, rappelons-le, les affaires transmises au parquet pour crime ou délit (donc hors contraventions de 5<sup>ème</sup> classe comptabilisées au parquet) à l'exclusion des infractions de circulation routière et des infractions relevant d'administrations spécialisées (travail, fisc, douanes...).

A côté des faits constatés et des faits élucidés, cette source dénombre les personnes mises en cause dans ces affaires. Entrent dans cette catégorie les personnes suspectées par les services de police ou de gendarmerie d'être les auteurs des infractions signalées au parquet, à condition qu'elles aient été entendues par procès verbal. La statistique de police enregistre le nombre de gardes à vue décidées dans le cadre des procédures entrant dans son champ. Elle donne aussi le nombre de personnes écrouées après leur présentation à l'autorité judiciaire. Ce dernier indicateur pose des problèmes de définition : à Paris sont comptés comme écroués les mis en cause déférés et retenus au Dépôt, même s'ils sont remis en liberté ensuite. Mais, en l'absence d'autres données concernant la première phase de la procédure, il permet d'entrevoir les évolutions de moyen terme.

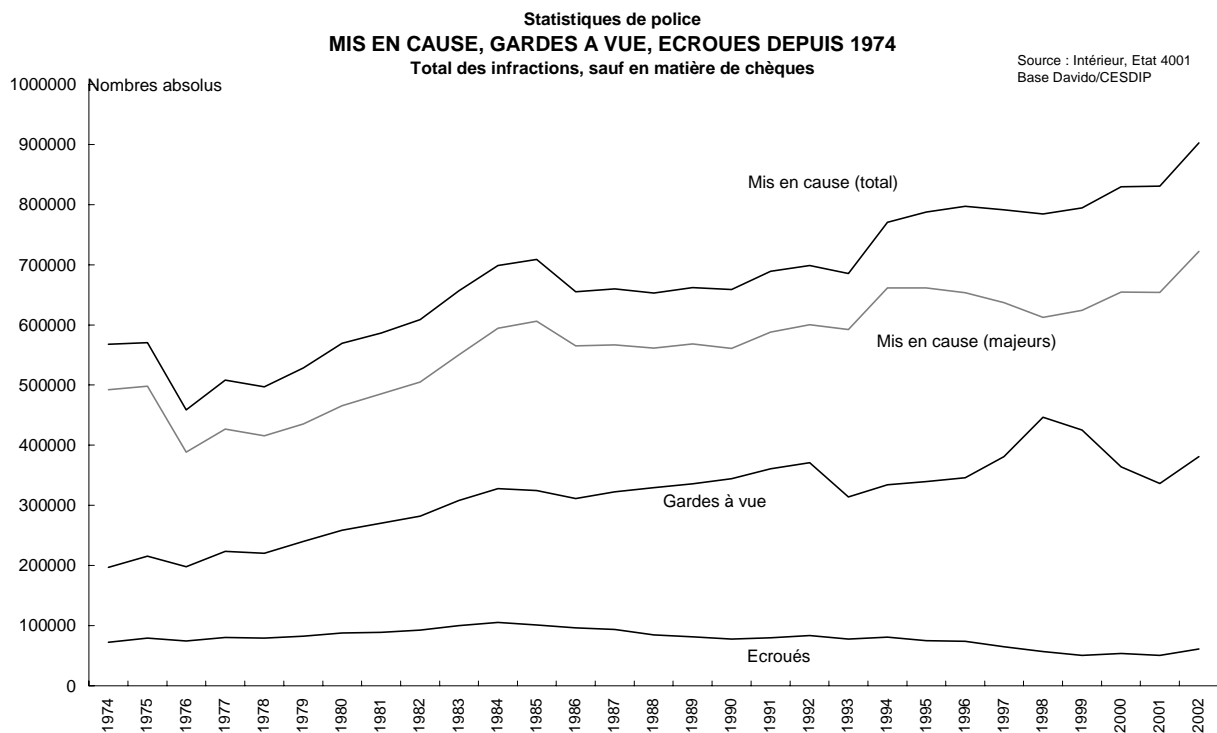
De ces séries de la statistique de police, on peut retirer quelques évolutions marquantes (graphiques 3 et 4). La hausse sensible du nombre de personnes mises en cause entre 1993 et 1999 ne concerne que les mineurs. On pourrait invoquer ce résultat pour expliquer la très nette baisse de la proportion de mis en cause comptés comme écroués à l'issue de la procédure policière puisque les mineurs ne peuvent pas - au moins pendant cette période - être placés en détention provisoire pour délit avant 16 ans et qu'il est affirmé que la hausse de la délinquance juvénile concerne les plus jeunes. Ceci ne suffit pas pour expliquer une tendance observée sur une bien plus longue période. La baisse du taux d'écrou qui se prolonge après la mise en application de la loi du 15 juin 2000 ne constitue pas un fait nouveau. En chiffres absolus, c'est une baisse de moitié qui est enregistrée entre 1985 et 2001.

En contraste, le recours à la garde à vue augmente jusqu'en 1998 en proportion des personnes mises en cause<sup>14</sup>. Ensuite la courbe est assez mouvementée, mais en tout état de cause ne descend pas sous le point initial et ne suit donc pas le même mouvement que l'écrou (et probablement le défèrement au parquet) et la proportion de personnes placées sous écrou à l'issue de la garde à vue est finalement en baisse tendancielle au moins jusqu'en 1999.

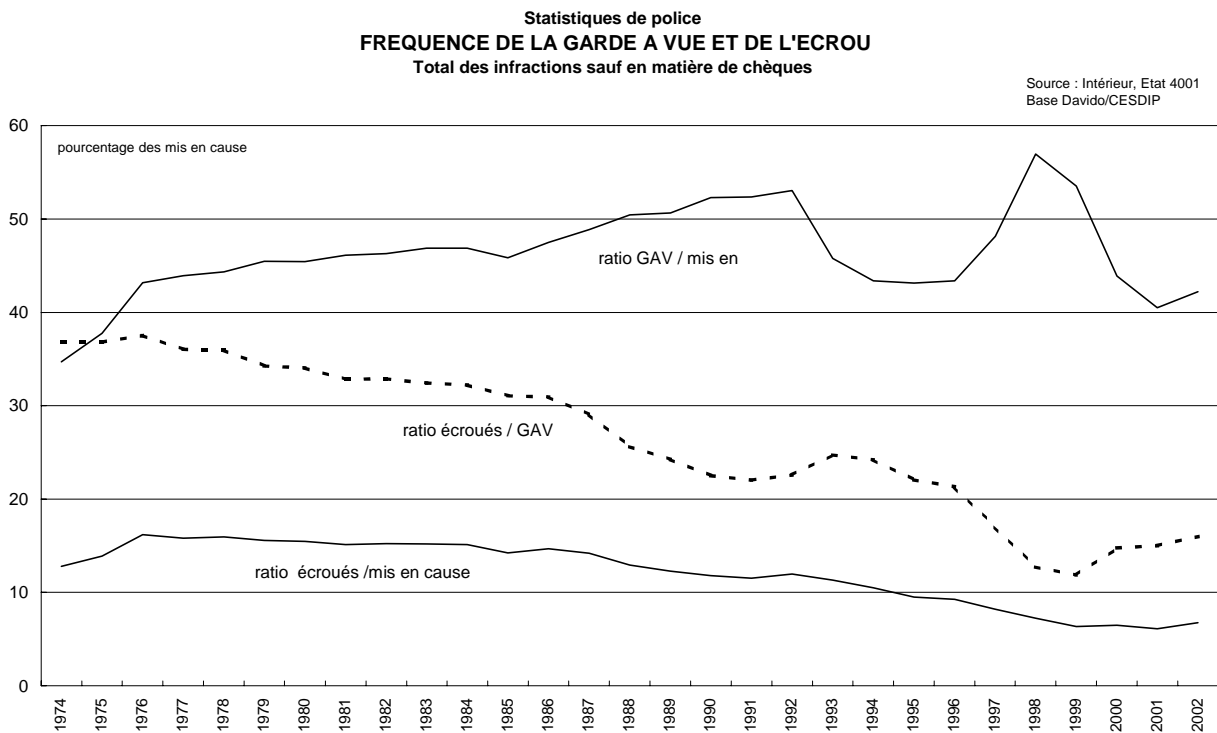
---

<sup>14</sup> Ce mode de calcul est approximatif car avant la loi du 15 juin 2000, la garde à vue peut concerner des personnes entendues comme témoin et donc non comptées parmi les mis en cause. On pourrait plus précisément parler de ratio de garde à vue.

Graphique 3



Graphique 4



Le développement de la garde à vue et la baisse du nombre de mis en cause « écroués » sont à relier au développement du traitement direct (ou traitement en temps réel). Selon le protocole usuel, la période de la garde à vue est gérée de façon à pouvoir signifier au prévenu, si le parquet en décide ainsi, une convocation par officier de police judiciaire (COPJ) devant le tribunal correctionnel. Ce mode de comparution a supplanté en quinze ans la traditionnelle citation directe par huissier. L'un des objectifs, à côté de l'accélération de la réponse judiciaire, était la réduction de la proportion de jugements par défaut. Après une COPJ, si le prévenu ne se présente pas, il est jugé de façon réputée contradictoire et l'éventuelle condamnation peut être mise à exécution. Ce n'est pas le lieu de développer ce point, mais il devait être rappelé car, dans une certaine mesure, la réduction des jugements par défaut - qui a été effective - a pu diminuer les incitations pour le parquet à rechercher un placement en détention provisoire motivé par le manque de garanties de représentation ou à engager des poursuites en comparution immédiate selon la même logique. Si c'est bien le cas, cet effet a été obtenu au prix d'un recours très nettement accru à la garde à vue de 1985 à 1992, puis entre 1996 et 1998.

L'ensemble de ces rétrospectives statistiques indique assez clairement que les modes d'introduction des poursuites pénales depuis la phase policière ont été profondément transformés au cours des trente dernières années. Avant même d'étudier l'impact des réformes successives de la détention provisoire, il s'avère que leur périmètre d'application s'est probablement restreint (baisse des cas soumis à l'instruction) et que des transferts ont eu lieu vers les procédures rapides (comparutions immédiates) et vers l'amont de la procédure (développement des gardes à vue). L'information statistique est dans ce domaine assez lacunaire, surtout en ce qui concerne les décisions prises par le parquet quant aux personnes mises en cause par les services de police et de gendarmerie. Mais de telles évolutions ne doivent pas être perdues de vue lorsqu'on aborde le terrain plus fourni sur le plan statistique de l'activité des juges d'instruction.

### **3 - L'activité propre des juges d'instruction jusqu'à l'entrée en application de la loi du 15 juin 2000**

Trop souvent, le défaut d'analyse soignée de la succession des décisions concernant les mesures provisoires conduit à tenir les juges d'instruction - au moins avant l'application de la loi du 15 juin 2000 - pour responsables d'une situation anormale. Or, comme on va le voir, si des lacunes regrettables demeurent dans le dispositif statistique, certaines données disponibles à propos de l'instruction sont relativement sous-utilisées dans les débats sur la détention et permettent de nuancer cette appréciation peu favorable aux juges d'instruction.

#### **3.1 La transformation de la nature des affaires soumises à l'instruction**

Il est reste impossible de savoir comment la transformation des contentieux traités, telle qu'elle peut se mesurer au niveau des services de police judiciaire, se traduit dans l'activité des juges d'instruction. Les sources statistiques disponibles à ce niveau ne détaillent pas les types d'affaires concernés au-delà de la distinction crime / délit / contravention. La baisse du nombre d'affaires soumises à l'instruction

ne concerne sans doute pas toutes les catégories de la même façon. On peut présumer que les vols qualifiés ont largement cédé la place aux affaires de trafics de stupéfiants et que parmi les atteintes aux personnes, les viols prennent une place croissante<sup>15</sup>. Il est généralement affirmé qu'en matière correctionnelle, l'instruction est de plus en plus réservée aux affaires « complexes », ce qui ne fait pas de doute compte tenu de la définition de la « complexité » à un moment donné. L'alternative de la comparution immédiate est présente pour les affaires en état d'être jugées 48 heures après l'arrestation des auteurs et le critère de simplicité (ou de complexité) est évoqué par le code de procédure pénale lui-même (article 395). Mais, sur plus long terme, ceci entraîne une transformation des pratiques de police judiciaire et une tendance à « construire » des procédures se prêtant au cadre de la comparution immédiate (charges suffisantes, affaire en état d'être jugée), même dans des domaines réputés « complexes ».

D'autre part, alors que le nombre total des affaires instruites baisse, le nombre d'affaires jugées par les cours d'assises augmente. Cette hausse n'est pas très rapide, mais sensible sur le long terme. Ces affaires pour lesquelles l'instruction est obligatoire représentent donc une part croissante de l'activité des juges d'instruction. Les informations statistiques disponibles à partir du répertoire de l'instruction pourraient le mesurer : elles permettent surtout de découvrir un nouveau phénomène lié à la transformation de la qualification des affaires entre le début et la fin de l'instruction.

En effet, c'est la première qualification qui est retenue par la statistique issue du répertoire de l'instruction et qui sert à répartir les affaires terminées et les personnes mises en examen selon la catégorie de l'infraction, crime ou délit<sup>16</sup>. Selon cette source<sup>17</sup>, en 2000, environ 17 % des affaires terminées avaient été ouvertes sur la base d'un réquisitoire introductif pour crime. Si l'on compte en personnes mises en examen, cette proportion est de 15 %. Or finalement, les poursuites criminelles ne représentent que 7 % des mis en examen poursuivis à l'issue de l'instruction. Cinq ans auparavant, en 1995, ces deux derniers pourcentages étaient respectivement 11 % et 6 %. Ces tendances, relevant de ce qu'on désigne par le terme de « correctionnalisation », ne sont pas sans conséquences sur les règles applicables en matière de détention provisoire : les affaires débutant avec une qualification criminelle impliquent des contraintes de durée de détention provisoire ou de délai de traitement moins restrictives. Si la requalification d'un crime vers un délit n'intervient qu'à la clôture de l'instruction, les délais « butoirs » valables en matière délictuelle auront pu être dépassés<sup>18</sup>, ce qui ne sera pas sans conséquence sur les durées moyennes observées pour la détention provisoire (voir III.4.1). Cet exemple montre l'importance que revêt la qualification juridique des faits sur le régime de la détention provisoire.

---

<sup>15</sup> Ceci étant supposé à partir des statistiques de police et des statistiques de condamnations qui montrent des mouvements parallèles. En revanche, on manque de toute indication pour l'évolution de la part des affaires économiques et financières dans l'activité des cabinets d'instruction.

<sup>16</sup> Mais pas comme on l'a dit selon la nature d'infraction détaillée.

<sup>17</sup> Les chiffres cités sont repris de l'*Annuaire statistique de la Justice*. Voir aussi le tableau 5 à la fin de cette partie.

<sup>18</sup> Dans cette hypothèse d'un renvoi devant le tribunal correctionnel au terme d'une instruction criminelle, le maintien en détention reste possible tout en passant au régime applicable à partir de ce moment aux personnes poursuivies pour délit.

Une autre conséquence de cette transformation des affaires est la durée moyenne de l'instruction. Toujours selon les données issues du répertoire de l'instruction, la durée moyenne des instructions (durée allant du réquisitoire introductif à la dernière ordonnance de clôture) est passée de 11,6 mois en 1990 à 17,1 mois en 2000. Pour les crimes (selon le réquisitoire introductif), elle est passée de 14,1 mois à 17,7 mois, tandis que pour les délits et contraventions, elle passe de 11,4 à 17,1 mois<sup>19</sup>. On trouve avec cette dernière variation, une conséquence directe du transfert vers la comparution immédiate : les affaires qui restent soumises à l'instruction sont celles qui durent le plus longtemps et la durée moyenne des instructions correctionnelles tend à rejoindre celle des instructions criminelles. Ce qui ne sera pas sans conséquences non plus sur les durées de détention provisoire.

### 3.2 - Les mesures provisoires décidées pendant l'instruction

Tableau 2 : mesures provisoires décidées au cours de l'instruction

Année	Affaires transmises au juge d'instruction	(1) Nombre d'inculpés ou mis en examen	(2) Mandat de dépôt	(3) ratio% (2)/(1)	(4) Contrôle judiciaire ab initio	(5) ratio% (4)/(1)	(6) Mise en liberté sous contrôle judiciaire	(7) ratio% (6)/(2)	(8) Contrôle judiciaire total	(9) ratio% (8)/(1)	(10) Total des mises en liberté provisoire	(11) ratio% (10)/(2)	ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel	
													sans maintien détention	avec maintien détention
1980	64 731		47 179		14 490		5 670	12,0			20 937	44,4		
1981	58 846		43 599		13 067		5 286	12,1			20 386	46,8		
1982	61 921	105 101	46 933	44,7	14 123	13,4	7 742	16,5			22 062	47,0		
1983	70 256	112 652	47 895	42,5	15 302	13,6	7 354	15,4			23 996	50,1		
1984	66 148	104 067	49 112	47,2	12 624	12,1	8 673	17,7	21 297	20,5	25 303	51,5	2 204	21 679
1985	60 884	92 204	39 959	43,3	13 038	14,1	7 349	18,4	20 521	22,3	17 422	43,6	2 236	18 447
1986	59 906	88 468	39 746	44,9	12 384	14,0	7 918	19,9	20 324	23,0	15 783	39,7	1 653	18 223
1987	57 680	88 391	36 959	41,8	12 546	14,2	8 364	22,6	21 084	23,9	15 453	41,8	1 602	17 195
1988	55 924	82 686	36 408	44,0	14 015	16,9	8 801	24,2	22 933	27,7	15 453	42,4	1 766	15 798
1989	54 138	80 429	34 174	42,5	12 981	16,1	8 675	25,4	22 698	28,2	13 897	40,7	1 299	14 681
1990	52 236	70 916	30 262	42,7	12 488	17,6	7 963	26,3	21 095	29,7	12 957	42,8	1 472	12 845
1991	50 586	76 078	31 160	41,0	12 143	16,0	8 329	26,7	21 381	28,1	13 149	42,2	1 103	12 204
1992 (*)	52 214	83 567	31 579	37,8	12 810	15,3	9 343	29,6	21 140	25,3	13 467	42,6	859	13 581
1992 (*)	53 505	86 121	32 769	38,0	13 157	15,3	9 563	29,2	23 717	27,5	13 846	42,3	864	14 166
1993	47 844	81574	28240	34,6	12191	14,9	9045	32,0	20915	25,6	13044	46,2	493	11301
1994	49 515	91419	30498	33,4	13079	14,3	10048	32,9	23161	25,3	13201	43,3	721	11847
1995	44 554	73159	29029	39,7	12993	17,8	9683	33,4	22549	30,8	12849	44,3	925	13365
1996	43 671	67230	27830	41,4	13557	20,2	10535	37,9	24088	35,8	13232	47,5	749	12706
1997	43 562	67584	26435	39,1	13799	20,4	10414	39,4	24528	36,3	12864	48,7	456	11661
1998	40 362	59905	23976	40,0	13391	22,4	10754	44,9	24162	40,3	13219	55,1	502	11417
1999	39 176	60675	24207	39,9	12908	21,3	9501	39,2	22466	37,0	13044	53,9	1142	8730
2000	37 737	56752	22793	40,2	16765	29,5	11144	48,9	27914	49,2	11807	51,8	4211	6418
2001	36 398	43711	19534	44,7	16308	37,3	7965	40,8	24273	55,5	9938	50,9	1943	4725

(\*) De 1980 à 1992, champ métropole, de 1992 (après la double barre) à 2001, champ France entière

Source : cadres du parquet

<sup>19</sup> Quelques centaines d'instructions pour recherche des causes de la mort ont une durée moyenne moindre.

Sur le long terme, la baisse du nombre de personnes mises en examen s'accompagne de la baisse des mandats de dépôt instruction (tableau 2). On a pu dire à juste titre que c'est plutôt l'évitement de l'instruction qui a entraîné la baisse de ces mandats de dépôt. En effet, la proportion de mis en examen placés sous mandat de dépôt est étonnamment stable, ne s'écartant pas durablement de 40 % depuis le début des années 1990 et ceci jusqu'à l'année 2000.

Cette relative stabilité peut étonner en effet, car la limitation du recours à l'instruction pourrait réserver cette voie à des cas où le mandat de dépôt est plus probable. Une certaine prudence d'appréciation s'impose cependant, la transformation des contentieux pouvant avoir l'effet inverse : des affaires de plus en plus complexes, cela peut vouloir dire en particulier un nombre moyen de mis en examen par affaire en augmentation et donc une augmentation du nombre de complices ou de co-auteurs pour qui le mandat de dépôt n'est pas requis. Cet effet semble bien jouer pour certaines années où le ratio nombre de mis en examen par affaires est élevé et la proportion de mandats de dépôt plutôt basse (1993 et 1994 notamment). Et cette remarque pourra d'ailleurs être utile pour apprécier les chiffres de 2001 et les suites de la mise en œuvre de la loi du 15 juin 2000.

La statistique issue des cadres du parquet permet d'étudier encore plus en détail l'application des réformes en matière de détention provisoire. L'introduction du débat contradictoire a été décrite par les personnes entendues par la commission comme une étape marquante dans cette longue histoire.

Tableau 3 : Résultats du débat contradictoire

Année	Mandats de dépôt décernés dans l'année	Débat contradictoire ab initio			Débat contradictoire différé				
		total	laissé libre	mandat de dépôt	% mandat de dépôt	total	laissé libre	mandat de dépôt	% mandat de dépôt
1992	32769	33885	4548	29337	86,6	3283	250	3033	92,4
1993	28240	27164	3423	23741	87,4	4116	450	3666	89,1
1994	30498	31477	4143	27334	86,8	2585	258	2327	90,0
1995	29029	29351	3001	26350	89,8	2225	264	1961	88,1
1996	27830	28928	2698	26230	90,7	1941	347	1594	82,1
1997	26435	26921	2544	24377	90,6	1845	279	1566	84,9
1998	23976	24798	2154	22644	91,3	1806	543	1263	69,9
1999	24207	26142	2987	23155	88,6	1395	339	1056	75,7
2000	22793	31609	9790	21819	69,0	1403	429	974	69,4
2001	19534	20196	1458	18738	92,8	1270	474	796	62,7

Source : cadres du parquet

Les résultats statistiques disponibles (tableau 3) indiquent d'abord une très forte proportion de mandats de dépôts décernés par rapport aux demandes du parquet à l'issue de cette procédure. Par ailleurs la stabilité est le constat dominant de 1992 à 1998 pour l'ensemble des décisions. On observe seulement une légère divergence entre le débat contradictoire *ab initio* (taux de réponse « positive » à la demande du parquet légèrement croissant, jusqu'à plus de 90% en 1998) et le débat différé qui d'ailleurs est en diminution plus rapide (réponse « positive » dans environ 70 % des cas en 1998, mais plutôt décroissant). Il n'y a pas dans ces résultats de

quoi confirmer l'hypothèse selon laquelle le débat différé est systématiquement défavorable aux personnes mises en examen, même si cela pouvait être le cas au début. Mais là encore l'instabilité juridique du dispositif à l'approche de la mise en application de la loi du 15 juin 2000 semble avoir des effets importants (cf. 5).

La pratique des juges d'instruction doit aussi être envisagée du point de vue des alternatives à la détention provisoire.

Le contrôle judiciaire *ab initio* reste significativement moins utilisé que le mandat de dépôt, mais sa proportion par rapport au nombre de mis en examen est en augmentation. En y regardant de plus près, il s'avère que la réduction du nombre de mis en examen n'entraîne pas de baisse durable du contrôle judiciaire *ab initio*. Etant donné l'apparente stabilité du ratio de mandat de dépôt, il est difficile de voir dans la croissance du ratio de contrôle judiciaire *ab initio* la traduction d'une substitution massive du contrôle judiciaire à la détention provisoire.

Les données statistiques sur le contrôle judiciaire soulignent un aspect moins connu de l'application des mesures provisoires dans le cadre de l'instruction. On a relevé dès les années 1980 que cette mesure était de plus en plus utilisée lors de la mise en liberté (alors dite encore provisoire) après un placement en détention provisoire. Cette tendance s'est manifestement renforcée dans les années 1990. A la veille de l'entrée en application de la loi du 15 juin 2000, pratiquement toute ordonnance de mise en liberté accompagne cette décision d'un placement sous contrôle judiciaire.

Ce mouvement accompagne une croissance assez nette de la proportion, parmi les mis en examen placés en détention provisoire, de ceux qui sont remis en liberté au plus tard à la fin de l'instruction : à partir de 1998, plus de la moitié des mandats de dépôt sont suivis d'une mise en liberté. En 1999 et 2000, on relève une très nette diminution des cas de renvoi correctionnel avec maintien en détention (pour 2000, ceci peut relever de l'anticipation des nouveaux délais plus restrictifs, voir 5).

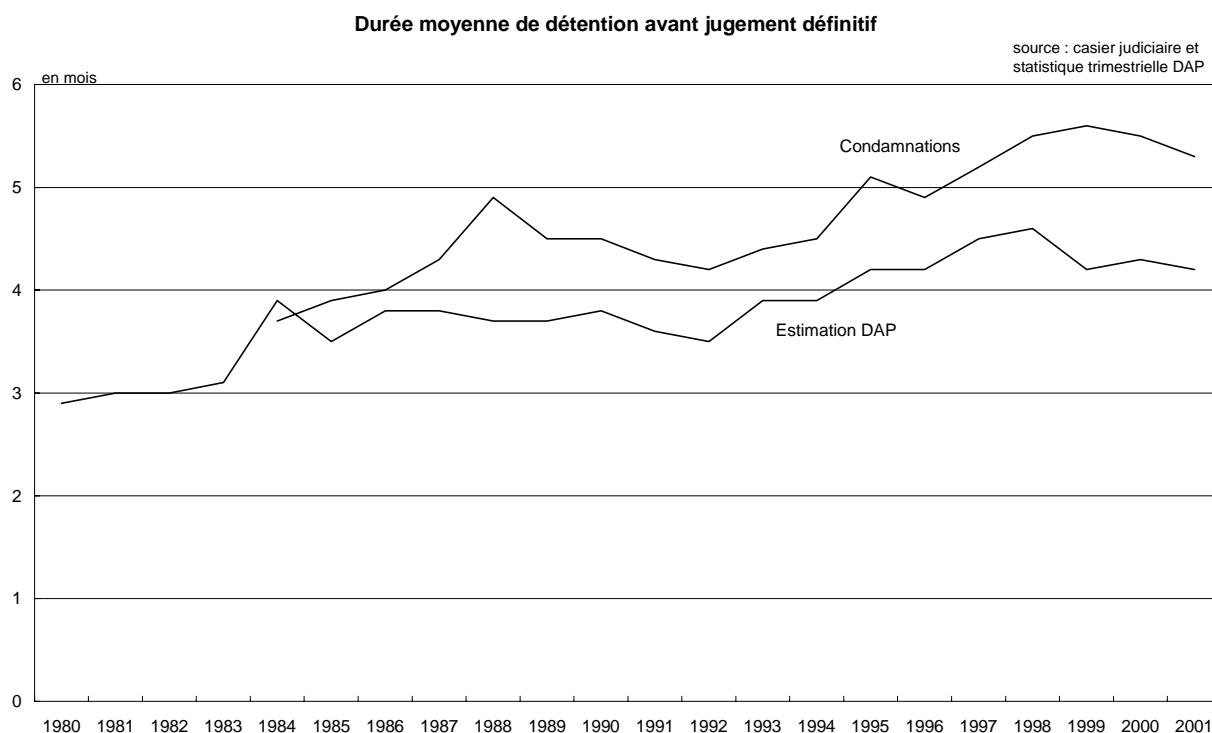
Pour une part, la stabilité semble donc dominer dans les décisions restrictives de liberté au niveau de l'instruction. En terme de fréquence relative, le recours à la détention provisoire reste assez stable. Mais pour une part probablement moins visible, les réformes successives semblent bien avoir eu un effet sur les mises en liberté après une phase de détention provisoire, surtout dans le cas d'un renvoi devant le tribunal correctionnel. Si les prévenus concernés sont ensuite condamnés à une peine d'emprisonnement ferme plus longue que la période de détention provisoire, ceci conduit à fractionner le temps de détention et, sur le plan comptable, à augmenter le nombre de personnes entrant en prison avec le statut de condamné. Ce qui conduit à regarder de plus près ce qui peut être chiffré quant aux suites du placement en détention provisoire.

## 4 - Les suites du placement en détention provisoire

### 4.1 - La durée de la détention provisoire

Chacune des sources statistiques concernant la détention provisoire fournit des éléments à propos de sa durée. Les estimations fournies ne sont pas concordantes en niveau mais elles indiquent toutes un allongement des durées moyennes. Cependant cette multiplicité de données ne permet pas de faire un bilan précis des diverses modifications législatives réduisant les délais de détention provisoire.

Graphique 5



La statistique pénitentiaire peut être mobilisée pour obtenir une estimation de la durée moyenne de détention avant jugement définitif. Comme pour la durée moyenne totale de détention, on rapporte les stocks aux flux, ce qui donnerait une bonne estimation si la situation était assez stable. Or justement cette estimation ne conduit pas à un constat de stabilité, mais bien à celui d'un allongement significatif. Selon ce calcul, la durée moyenne de détention avant jugement définitif passe de 2,9 mois en 1980 à 4,3 mois en 2000. Outre la méthode de calcul, ce qui rend imprécise cette évaluation est la définition de l'ensemble des détenus prévenus, puisqu'elle reprend bien sûr la définition pénitentiaire. En particulier, sont inclus dans cette catégorie les condamnés incarcérés immédiatement après un jugement en comparution immédiate (qui resteront « prévenus » au sens pénitentiaire jusqu'à la fin du délai ou de la procédure d'appel) et tous les condamnés attendant un jugement en appel.



La statistique des condamnations permet de calculer des durées moyennes de détention avant jugement avec plus de précision : pour chaque condamnation précédée d'un mandat de dépôt (instruction, comparution immédiate ou autre procédure) la durée de détention avant jugement est calculée par différence entre la date du mandat de dépôt et la date de mise en liberté ou la date de condamnation. L'ensemble de référence n'est plus le même : les personnes placées en détention provisoire et finalement non condamnées ne sont pas comptées, pas plus que les condamnés incarcérés avant que la condamnation soit définitive. On obtient une durée moyenne de détention avant jugement généralement supérieure à la précédente : en 2000, la durée moyenne de détention avant jugement pour les condamnés définitifs ayant connu cette mesure serait de 5,5 mois selon cette source. Au-delà de cette divergence, les deux tendances de long terme sont assez voisines et l'augmentation en quinze ans est attestée (graphique 5).

Doit-on conclure à l'inefficacité des réformes concernant la durée de la détention provisoire ? Un supplément d'analyse est nécessaire avant d'en arriver là. Les données du casier judiciaire permettent déjà d'affiner un peu le constat. La durée moyenne de détention avant jugement est évidemment très différente pour les crimes (23,5 mois en 2000) et pour les délits (4 mois en 2000), surtout dès lors que les détentions avant jugement en comparution immédiate sont incluses pour ces derniers<sup>20</sup>. L'allongement des durées est encore net pour chacune des deux grandes catégories (tableau 4), mais moindre : entre 1984 et 2000, la variation est de +33 % pour les délits et de 12 % pour les crimes mais de 49 % pour le total. Ce résultat vient de la divergence d'évolution des nombres absolus entre crimes et délits et donc de la répartition entre les deux catégories. La durée de détention avant jugement pour les condamnés criminels augmente relativement peu mais leur nombre croît tandis que c'est l'inverse pour les condamnés correctionnels. Cet effet de structure (plus de détention avant jugement pour crime, moins de détention pour délit) explique en gros pour la moitié l'augmentation globale de la durée moyenne de détention avant condamnation définitive.

Par ailleurs, il convient de relier la baisse du nombre de condamnés correctionnels ayant subi une détention avant jugement aux observations concernant les voies de poursuite. Une partie (inconnue) de cette baisse résulte du transfert vers la comparution immédiate sans détention préalable. Si l'on ne peut chiffrer le montant de ce transfert, il y a tout lieu de penser quand même qu'il a porté sur les cas qui engendraient les plus courtes détentions avant jugement. Avec pour résultat une augmentation de la durée moyenne de détention avant jugement pour les délits.

Pour essayer d'en savoir un peu plus, on se tourne alors vers les sources statistiques propres à l'instruction. Les données issues du répertoire de l'instruction comportent des dates (mandat de dépôt, ordonnance de mise en liberté ou date de clôture de l'instruction) permettant en principe le calcul de durées de détention provisoire effectuée dans le seul cadre de l'instruction. Pour l'année 2000, on obtient une durée moyenne de 6,5 mois toutes catégories confondues, soit un niveau supérieur aux estimations précédentes, ce qui est normal puisque maintenant les

---

<sup>20</sup> On voit combien l'intérêt de cette source statistique est diminué par l'impossibilité de distinguer les condamnations selon la procédure de jugement et le gain que représenterait la possibilité de l'utiliser pour mesurer avec précision les durées de détention avant jugement pour les condamnations après instruction correctionnelle.

comparutions immédiates sont exclues. Cette durée moyenne varie selon l'issue de l'instruction : 4,4 mois pour les mis en examen bénéficiant finalement d'une ordonnance de non lieu, 4,3 mois pour les mineurs renvoyés au juge ou au tribunal pour enfants, 5,5 mois pour les mis en examen majeurs renvoyés devant le tribunal correctionnel ; 10,6 mois pour les mineurs et 14,9 pour les majeurs ayant fait l'objet d'une transmission à la chambre d'accusation en vue d'un jugement par la cour d'assises.

Tableau 4 : Durée de la détention provisoire

	Condamnations après DP (casier judiciaire)			Estimation DAP (statistique trimestrielle)
	Total	Crimes	Délits	
1980				2,9
1981				3
1982				3
1983				3,1
1984	3,7	21	3	3,9
1985	3,9	21,6	3,1	3,5
1986	4	21,1	3,2	3,8
1987	4,3	21,9	3,5	3,8
1988	4,9	22,7	3,8	3,7
1989	4,5	23,2	3,5	3,7
1990	4,5	22,9	3,4	3,8
1991	4,3	21,6	3,3	3,6
1992	4,2	21,9	3,3	3,5
1993	4,4	21	3,4	3,9
1994	4,5	21,8	3,5	3,9
1995	5,1	22,6	4	4,2
1996	4,9	22,5	3,9	4,2
1997	5,2	23,1	4	4,5
1998	5,5	23,4	4,1	4,6
1999	5,6	23,4	4,1	4,2
2000	5,5	23,5	4	4,3
2001	5,3	24	3,7	4,2

Source : Condamnations inscrites au casier judiciaire  
statistique pénitentiaire trimestrielle (estimation)

De ces résultats, on peut au moins déduire l'importance du temps d'attente du jugement pour les détenus provisoires renvoyés devant les cours d'assises : pour les majeurs et les mineurs, la durée moyenne de détention provisoire liée à l'instruction est de 14,7 mois en 2000 selon les données du répertoire de l'instruction et la durée moyenne de détention avant jugement est de 23,5 mois selon les données du casier judiciaire, soit une différence de près de 9 mois représentant - en moyenne - plus du tiers du temps de détention avant jugement.

Le même rapprochement n'est pas directement possible pour les condamnés correctionnels. Pour l'année 2000, l'*Annuaire statistique de la Justice* propose une

estimation<sup>21</sup> de la durée moyenne de la détention avant jugement de 5,8 mois pour les condamnés correctionnels passés par l'instruction. Le rapprochement avec le résultat précédent (5,5 mois de détention provisoire instruction *stricto sensu* selon le répertoire de l'instruction) montre bien que cette estimation est douteuse<sup>22</sup>, ne serait-ce qu'en raison des délais d'appel pour certains cas. On pourrait cependant en déduire, vu la marge d'incertitude que présente cette estimation, que les délais d'attente de jugement pour les prévenus correctionnels détenus sont proportionnellement moindres que pour les accusés criminels.

Etablir un diagnostic sur le long terme quant à la durée de la détention provisoire attribuable à l'instruction est encore plus délicat. Le répertoire de l'instruction ne délivre ses résultats que moyennant des estimations dont il est fait mention dans les publications qui s'y réfèrent<sup>23</sup>. Peut-être en conséquence de cela, les séries rétrospectives sont partiellement révisées au fil des années. Si l'on essaie quand même de dessiner une évolution, on peut dire que depuis 1990 la durée moyenne de la détention provisoire instruction a bien augmenté (de 5,3 à 6,5 mois en 2000), mais que l'effet de structure mentionné précédemment joue fortement. Pour les mis en examen renvoyés en assises, dont le nombre augmente, la durée moyenne est stable (fluctuations entre 14 et 15 mois). Pour les mis en examen renvoyés devant le tribunal correctionnel après ou avec maintien en détention provisoire, dont le nombre diminue, la durée moyenne augmente de 4,5 mois à 5,5 mois.

Sur ce dernier point, durée de la détention provisoire liée à l'instruction en cas de renvoi devant le tribunal correctionnel, les résultats statistiques semblent donc contredire la volonté du législateur. Une évaluation plus précise reste nécessaire étant donné la fragilité des estimations disponibles. Une telle étude devrait reprendre en particulier deux points sur lesquels on dispose d'indices statistiques. D'une part, au cours de cette période 1990-2000, les délais d'instruction ont nettement augmenté selon les indications du répertoire de l'instruction surtout pour les affaires visant initialement des délits (cf. ci-dessus). Une telle augmentation aurait pu avoir des conséquences bien plus lourdes sur la durée de la détention provisoire en l'absence de contraintes légales renforcées (ce dont témoigne probablement la croissance des mises en liberté avant jugement). D'autre part, on a relevé l'augmentation des instructions ouvertes avec une qualification criminelle débouchant sur des poursuites correctionnelles : à cette occasion on a évoqué la possibilité que cette pratique soit un moyen de contourner les seuils « butoirs ». Mais la situation entrevue quant aux délais d'audiencement devant les cours d'assises fournit une autre explication : la correctionnalisation d'affaires criminelles en fin d'instruction est un moyen d'éviter l'asphyxie complète de ces juridictions. En ce cas, l'allongement des durées de détention provisoire liée à l'instruction pour les renvois correctionnels

---

<sup>21</sup> Estimation fondée à nouveau sur l'hypothèse que les condamnations montrant un délai de procédure inférieur ou égal à deux mois (et celles-là seulement) sont prononcées en comparution immédiate. Ceci conduit vraisemblablement à sous-estimer la durée moyenne des détentions avant jugement correctionnel pour les cas passés à l'instruction.

<sup>22</sup> Elle suppose un délai moyen d'attente de jugement de neuf jours !

<sup>23</sup> Ces estimations sont rendues nécessaires pour compenser une collecte incomplète des données (informations transmises seulement partiellement par certaines juridictions et complètement manquantes pour quatre tribunaux de grande instance de la région parisienne).

serait une sorte d'artéfact, les affaires correspondantes n'étant pas comparables dans le temps<sup>24</sup>.

Ce point précis montre avec force la limite d'une voie purement législative pour le contrôle des durées de détention provisoire. On ne peut déduire de l'allongement observé des durées de détention provisoire que les réformes imposant des délais de plus en plus courts sont restées sans effet. La sélection croissante des affaires soumises à l'instruction explique probablement en bonne part cette évolution et il est aussi manifeste - au-delà de l'incertitude des données statistiques - que la saturation des cabinets d'instruction et des cours d'assises joue un rôle majeur dans cette évolution.

## **4.2 - Détention provisoire et décision définitive**

Deux aspects sont généralement évoqués : d'une part le fait que le placement en détention provisoire prédéterminerait la peine prononcée et, d'autre part, le fait que certaines détentions provisoires ne sont pas suivies de condamnation.

Sur ces deux questions, les sources statistiques restent très partielles (voir annexe 2).

### **4.2.1 - Pour ceux qui sont condamnés**

La statistique issue du casier judiciaire permet en principe de comparer le temps de détention avant jugement avec la peine prononcée. Mais cette possibilité est à nouveau grandement restreinte par l'absence de renseignement sur la procédure suivie.

Les condamnations pour crime ont toutes été précédées d'une information. La majorité des condamnés a été placée en détention provisoire à cette occasion (2672 sur 3202 pour l'ensemble des condamnés en 2000, soit 83 %, et une proportion supérieure si on ne considère que les majeurs (88 % selon le rapport *Condamnations 1999 et 2000*) .

En 2000, tous ces condamnés criminels ayant subi une détention provisoire n'ont pas été condamnés à une peine privative de liberté : 59 ont bénéficié d'un sursis. Et de plus pour 122 condamnés, la détention provisoire a été plus longue que la peine privative de liberté prononcée. Donc 181 accusés (6,8 %) n'ont finalement pas vu leur détention provisoire « couverte » par la peine.

---

<sup>24</sup> Ceci pourrait expliquer ainsi que selon le casier judiciaire pour l'année 2000, les détentions avant condamnation définitive d'une durée supérieure ou égale à un an sont plus nombreuses pour les condamnés pour délit (2 473) que pour les condamnés pour crime (2 180), ce qui n'était pas le cas en 1984 (1 413 pour les condamnés pour délits, 1 754 pour les condamnés pour crimes).

Les condamnations pour délits sont, dans l'ensemble, évidemment bien moins souvent précédées d'une détention provisoire<sup>25</sup>. Il est indispensable de distinguer les mineurs des majeurs, ce qui n'est pas toujours le cas dans les publications courantes des statistiques de condamnation. De plus, pour les majeurs, on a du mal à distinguer les comparutions immédiates.

Tous condamnés confondus et toutes procédures confondues, en 2000, on compte 32 313 condamnés correctionnels ayant subi une détention provisoire, soit 7,2 % des condamnés. Parmi eux, 13,8 % ne sont pas condamnés à une peine privative de liberté et 9,4 % reçoivent une peine d'emprisonnement ferme ne couvrant pas totalement la détention avant jugement. Donc plus d'une fois sur cinq, le tribunal ne s'estime pas lié par cette détention. Il est à noter cependant que pour les affaires dont on est sûr qu'elles sont jugées en comparution immédiate (durée de procédure inférieure à deux mois), la proportion de peines couvrant au moins la détention avant jugement est supérieure (85 %).

Ces résultats sont probablement une conséquence de la mise en liberté avant jugement des prévenus placés en détention à l'instruction. Les enquêtes ponctuelles montrent que c'est surtout la situation au jugement qui est liée au choix d'un type de peine : les prévenus détenus ou sous main de justice sont assez systématiquement condamnés à une peine ferme privative de liberté, ceux qui ont été remis en liberté sous contrôle judiciaire après un mandat de dépôt instruction ont déjà plus de chances de se voir condamnés à une peine avec sursis (souvent avec mise à l'épreuve).

Ce point mérite d'être souligné car, même si les sources statistiques sont fragmentaires et manquent de cohérence sur ce point, il ne fait pas de doute que le nombre de prévenus correctionnels jugés détenus après une instruction est devenu récemment de loin inférieur au nombre de prévenus jugés détenus (strictement, c'est-à-dire sous mandat de dépôt) en comparution immédiate.

#### **4.2.2 - Et pour ceux qui ne sont pas condamnés**

Combien de personnes sont dans ce cas ? Ce chiffre est nécessaire pour évaluer l'importance relative des saisines des juridictions compétentes en matière d'indemnisation.

Les détentions provisoires suivies d'une ordonnance de non lieu sont dénombrées dans l'une des sources statistiques (répertoire de l'instruction) : en 2000, cette configuration représenterait 760 cas pour la métropole et les DOM. Une autre source (cadres du parquet, fichier de base) indique que dans 260 cas, c'est l'ordonnance de non lieu elle-même qui met fin à la détention provisoire. La statistique pénitentiaire (FND) donne sur ce point un chiffre un peu inférieur (200 libérations suite à un non lieu). Mais c'est bien le premier chiffre (un peu moins de 800) qui est à prendre en compte pour évaluer le nombre de bénéficiaires potentiels d'une réparation.

---

<sup>25</sup> Ici, comme pour les incarcérations, on devrait tenir compte (en les excluant) des infractions pour lesquelles la détention provisoire n'est pas possible. On observerait peut-être alors des condamnations précédées d'une détention pour des infractions qui ne le justifient pas, ce qui serait une nouvelle indication à propos du processus de qualification des poursuites.

Pour les acquittements et relaxes, il n'y a tout simplement pas de données disponibles. Les sources relatives à l'instruction ne sont plus concernées et les statistiques pénitentiaires ne décomptent que les prévenus libérés à la suite d'un acquittement ou d'une relaxe : soit 289 en 2000 selon la source FND (annuaire 2002) et 397 selon la source statistique trimestrielle (rapport 2000 de l'administration pénitentiaire). Mais on peut être relaxé ou acquitté après avoir été remis en liberté avant jugement. Et là, il n'y a pas de chiffres disponibles...

La sous-direction de la statistique, des études et de la documentation de la direction de l'administration générale et de l'équipement de la Chancellerie se livre à une estimation, annuelle depuis l'étude sur la détention provisoire, et publiée dans l'annuaire statistique : pour 2000, sont proposées les estimations de 122 cas pour les crimes et 167 pour les délits, donc un total de 289, ce qui coïncide donc avec le chiffre du FND, ce faisant on ignore purement et simplement le cas des acquittements et relaxes après mise en liberté. Connaissant la fréquence des ordonnances de mise en liberté et des renvois devant le tribunal correctionnel sans maintien et détention, cela ne doit pas être si rare que cela ne soit pas statistiquement intéressant.

Le millier de cas annuels ainsi recensés de détentions provisoires non suivies de condamnation (ordonnances de non lieu, libérations suite à un acquittement ou une relaxe) ne donne qu'une estimation par défaut du nombre de personnes susceptibles de demander une réparation. La comparaison des comptages au niveau des condamnations (environ 35 000 condamnations précédées d'une détention en 2000) et des comptages réalisés au niveau des entrées en prison (environ 39 000 entrées avant jugement selon le FND) laisse la possibilité d'un chiffre supérieur.

## **5 - Examen des effets à court terme de la loi du 15 juin 2000 en matière de détention provisoire**

Le rythme de la production statistique est inégal selon les sources. Au début de l'année 2003, l'ensemble des données utilisées (en dehors de celles qui proviennent du répertoire de l'instruction) est disponible pour l'année 2001. En revanche, pour l'année 2002, seules les données issues de la statistique trimestrielle de la population pénale sont déjà établies. Les statistiques issues des cadres du parquet ne le sont pas encore. Les statistiques issues du casier judiciaire non plus, mais de toute façon celles-ci seront perturbées par l'amnésie présidentielle. Par ailleurs, un certain recul temporel est toujours nécessaire pour apprécier les changements quantitatifs entraînés par une nouvelle législation. Or les dispositions de la loi du 15 juin 2000 ont été significativement modifiées par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002. Cette instabilité juridique se traduit par des mouvements de court terme et des inversions successives dans les séries statistiques. Un peu plus de temps sera nécessaire pour observer d'éventuels changements durables.

Les dispositions de la loi du 15 juin 2000 relatives à la détention provisoire sont entrées en application le 1<sup>er</sup> janvier après une période de préparation active liée à la mise en place des juges des libertés. Cette période de préparation en 2000 porte la trace visible d'effets d'anticipation. Au cours du premier semestre 2001, la

population carcérale a connu une baisse importante mais éphémère qui peut être rapprochée des résultats disponibles pour l'instruction et le jugement. Au cours de l'année 2002, la population pénitentiaire a connu une hausse importante que l'on ne peut encore comparer avec les autres séries statistiques.

Dès l'année 2000, une baisse des affaires mises à l'instruction et surtout des personnes mises en examen est observable encore plus nettement que les années précédentes. Sur l'ensemble de l'année, la proportion de mandats de dépôt reste à son niveau habituel de 40 % : finalement donc, le nombre de mandats de dépôt en 2000 est inférieur à celui de l'année précédente. Mais on observe surtout une forte baisse des renvois devant le tribunal correctionnel avec maintien en détention et inversement une très forte augmentation des renvois sans maintien en détention. En 2000, les mises en liberté par ordonnance spécifique ou à l'occasion du renvoi devant le tribunal correctionnel représentent 70 % des mandats de dépôt. Cette proportion revient ensuite en 2001 à un niveau voisin de celui de 1999.

On peut facilement imaginer que ceci relève de l'apurement d'une situation qui en fin d'année 2000 ne pouvait être prolongée en 2001 sans violer les nouvelles règles concernant les délais. Mais, comme il a été indiqué à propos du régime normal de la succession des décisions sur la liberté, ceci aura conduit à une augmentation du jugement de prévenus libres après une période de détention provisoire au « détriment » des prévenus détenus. Toutes choses égales par ailleurs, ceci aurait pu conduire à moins de condamnations correctionnelles à de l'emprisonnement ferme puisque la comparution libre du prévenu favorise en général le prononcé de peines n'impliquant pas le retour en prison. Ceci ne semble pas le cas puisqu'en 2001, tandis que le nombre de condamnations correctionnelles de majeurs baisse de 5,4 %, le nombre de peines d'emprisonnement ferme les concernant ne baisse que de 2,2 % : il y a donc pour cette année 2001 un léger accroissement de la proportion de peines fermes. Le nombre de condamnations correctionnelles (toutes peines confondues) suivant une détention provisoire baisse quant à lui d'environ 7 %.

L'évolution des décisions résultant des débats contradictoires à propos de la détention provisoire fait apparaître une situation curieuse en 2000. Alors que la fréquence relative des mandats de dépôt finalement décernés ne varie pas, sur fond de baisse du nombre de mis en examen, le nombre de débats contradictoires organisés semble en nette augmentation et les mis en examen laissés en liberté sont proportionnellement plus nombreux. Comme si le parquet anticipait la mise en application de la loi du 15 juin 2000 en demandant plus d'incarcérations et les juges d'instruction en restreignant le recours à cette mesure.

Sur l'ensemble de l'année 2001, la baisse des affaires soumises à l'instruction s'est poursuivie. Le nombre de mandats de dépôt décernés par les juges des libertés est aussi plus bas que le nombre de mandats de dépôt des juges d'instruction en 2000 (voir tableau 2). Comment apprécier la fréquence de ces mandats de dépôt ? La loi a introduit aussi le statut de témoin assisté. Certaines personnes ayant été placées dans cette catégorie auraient peut-être été mises en examen auparavant. La baisse du nombre de mis en examen (*ab initio* ou après avoir été témoin assisté) va donc plus loin que celle liée au moindre nombre d'affaires transmises aux juges d'instruction. Le nombre moyen de mis en examen par affaire qui variait autour de

1,5 les années précédentes est réduit à 1,2 en 2001. D'où une apparente plus grande fréquence des mandats de dépôt décernés par les juges des libertés et de la détention en 2001 (près de 45 %). Mais si on rapporte le nombre de mandats de dépôt des juges des libertés et de la détention à l'ensemble des mis en examen et témoins assistés, cette fréquence des mandats de dépôt se retrouve au même niveau que pendant la période précédente, environ 40%. Donc de ce point de vue, l'introduction du juge des libertés et de la détention ne semble entraîner que la poursuite du mouvement antérieur : s'il y a effectivement moins de mandats de dépôt dans le cadre de l'instruction en chiffres absolus, c'est par suite d'une diminution du nombre d'affaires et de personnes susceptibles d'y être soumises, mais l'introduction du juge des libertés et de la détention n'a pas rendu proportionnellement moins fréquent le recours à la détention provisoire dès lors que le juge d'instruction est saisi. En tout cas pas de façon massive. D'ailleurs ceci est confirmé par le résultat des débats contradictoires : en 2001, la fréquence relative des mandats de dépôts à l'issue de ces débats devant le juge des libertés et de la détention revient au niveau des années antérieures observé pour les débats devant le juge d'instruction, après l'écart observé en 2000. Cette fréquence est légèrement plus élevée qu'avant pour le débat contradictoire *ab initio*, mais plus faible pour le débat différé.

Ce constat, comme celui fait quant à l'effet sur longue période des réformes de la détention provisoire serait plus assuré si l'on pouvait tenir compte des changements éventuels dans la nature des infractions et des affaires concernées.

Cumulés, les effets de long terme et les effets conjoncturels pèsent fortement à la baisse sur l'évolution de la population carcérale, et finalement plus en 2000 et début 2001 que par la suite. Ce qui peut, toutes choses égales par ailleurs, s'expliquer par l'introduction d'un report d'incarcérations : les mis en examen qui n'ont pas été incarcérés dès le début de l'instruction ou qui ont été libérés avant le jugement (renvoi sans maintien en détention) subissent, s'ils sont condamnés à des peines plus longues que la détention provisoire, un retardement dans l'exécution de leur peine. Ce report pourrait expliquer en partie que la baisse des incarcérations du début de l'année 2001 ait vite été compensée.

Les résultats statistiques ne sont disponibles pour l'année 2002 qu'en matière pénitentiaire avec statistique trimestrielle du milieu fermé. Cette source fait état d'une très brusque croissance de la population carcérale qui semble surtout liée à la croissance des entrées. Pour l'ensemble de l'année 2002, comparé à 2001, le nombre d'entrées augmente de 22 % globalement, de 26 % pour les prévenus « instruction » et 27,3 pour les comparutions immédiates. Les entrées de condamnés augmentent de 11,7 %. Il est difficile d'apprécier cette croissance en l'absence de résultats pour les voies de poursuite au parquet, pour l'instruction et pour les condamnations. Seule la statistique de police, pour laquelle quelques chiffres globaux ont été rendus publics<sup>26</sup>, donne un terme de comparaison : le nombre de personnes mises en cause majeures a augmenté de 10,5% de 2001 à 2002 et le nombre mis en cause déclarés écroués a augmenté de 21 %. Il s'agit donc d'un retournement de tendance concernant au premier chef l'incarcération de prévenus, au sens pénitentiaire et judiciaire.

---

<sup>26</sup> Conférence de presse du 13 janvier 2003, ministère de l'Intérieur.



L'augmentation est du même ordre pour les prévenus « instruction » et les prévenus « comparution immédiate ». Mais pour les premiers, l'année 2001 représentait un niveau particulièrement bas comme on l'a vu, et surtout lié à la baisse du nombre d'instruction. Entre 2000 et 2002, le nombre d'incarcérations concernant des mis en examen (instruction) a augmenté de 4,5 %. En revanche, dans le même temps, le nombre d'incarcérations décidées dans le cadre d'une comparution immédiate a augmenté de 32,4 %. La succession des deux réformes législatives (celle du 15 juin 2000 et celle du 9 septembre 2002) a donc probablement favorisé un nouveau regain des comparutions immédiates et des incarcérations qui les accompagnent. En terme de flux pénitentiaires, l'année 2002 représente un record sur les trente dernières années pour cette catégorie.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2003, la population pénitentiaire retrouve le niveau qu'elle avait au 1<sup>er</sup> janvier 1996. En un an, du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au 1<sup>er</sup> janvier 2003, la croissance du nombre de prévenus détenus fait passer leur proportion dans la population carcérale de 33,2 % (minimum observé sur 20 ans) à 37,6 % et ce sont bien les prévenus en cours d'instruction (environ 3 800 détenus prévenus de plus entre le 01.01.2002 et le 01.01.2003, soit +33%) ou dans le cadre d'une comparution immédiate (+569 entre 2002 et 2003, soit +62 %) qui en sont la raison. Le nombre de condamnés détenus augmentent un peu moins rapidement sur cette période (environ 2100 détenus de plus soit + 6,4 %), l'augmentation étant concentrée sur des peines relativement courtes (+13% pour les peines de 6 mois à moins d'un an, +22% pour les peines de 1 à 3 ans). En revanche, les détenus prévenus en attente de comparution après une instruction sont en nombre stable, de même que les condamnés à des peines de 3 ans et plus<sup>27</sup>. L'ensemble de ces données converge vers le constat d'une reprise de la croissance de la population pénitentiaire par la croissance des flux d'entrée de détenus incarcérés avec le statut de prévenus (instruction et comparution immédiate).

---

<sup>27</sup> Cette stabilité pour la période 2002 peut n'être que provisoire et l'effet d'une croissance à l'entrée reporté en raison des durées moyennes de détention pour ces catégories.

Tableau 5 : Qualification de l'infraction au moment du réquisitoire introductif

	Nombre total d'affaires terminées	Qualification de l'infraction au réquisitoire introductif				Nombre de juges d'instruction (postes budgétaires)
		Crime	Délit	Contra-vention	Recherche des causes de la mort	
1990	50 277	4 902	44 554	57	764	561
1991	49 224	5 124	43 267	58	785	563
1992	47 469	5 262	41 405	76	726	561
1993	42 320	5 318	36 232	73	697	563
1994	46 626	6 026	39 922	49	629	563
1995	46 111	5 551	39 876	22	662	567
1996	44 879	5 764	38 559	19	537	568
1997	43 675	6 798	36 421	44	412	565
1998	42 196	7 266	34 494	20	416	565
1999	40 738	7 115	33 139	37	447	565
2000	39 186	6 732	31 922	45	487	555

Source : Annuaire statistique de la Justice, répertoire de l'instruction

Tableau 6 : Entrées en prison selon la catégorie pénale

Année	Prévenus comparution immédiate	Prévenus instruction	Condamnés	Contrainte par corps	Ensemble
1969	11 963	48 762	13 117	3 125	76 967
1970	13 474	47 967	8 881	1 476	71 798
1971	12 824	43 433	15 062	3 334	74 653
1972	11 867	44 341	17 410	3 673	77 291
1973	11 428	42 920	17 730	3 366	75 444
1974	13 162	45 468	11 821	2 040	72 491
1975	16 177	48 966	10 305	1 669	77 117
1976	10 611	47 265	14 067	2 365	74 308
1977	10 718	49 465	16 399	2 771	79 353
1978	10 706	49 300	20 821	2 884	83 711
1979	11 602	51 802	22 185	3 317	88 906
1980	12 201	56 746	24 847	3 161	96 955
1981	10 468	54 010	14 158	2 262	80 898
1982	9 047	56 905	7 587	888	74 427
1983	10 011	62 530	11 913	1 908	86 362
1984	10 302	62 014	15 229	1 750	89 295
1985	10 363	55 969	15 288	1 297	82 917
1986	10 019	57 708	19 140	1 039	87 906
1987	9 640	55 541	24 764	752	90 697
1988	9 591	55 213	18 288	425	83 517
1989	10 721	53 306	11 662	251	75 940
1990	14 024	47 192	16 869	357	78 442
1991	21 013	45 021	21 298	455	87 787
1992	24 119	45 742	18 335	390	88 586
1993	17 938	44 160	18 079	244	80 421
1994	18 673	47 225	19 712	151	85 761
1995	18 183	44 650	19 930	97	82 860
1996	19 233	41 648	18 958	99	79 938
1997	21 210	35 378	19 097	53	75 738
1998	20 074	32 468	20 357	73	72 972
1999	20 214	31 368	21 747	93	73 422
2000	19 419	28 583	17 192	57	65 251
2001	20 195	23 688	20 006	33	63 922
2002	25 707	29 855	22 355	42	77 959

Source : statistique trimestrielle de la population pénale DAP (base SEPT)

Champ : métropole

## QUATRIEME PARTIE

### LE REGIME CARCERAL DES PREVENUS

Il est incontestable qu'en dépit des variations de court terme qui peuvent être fortes, le recours à la détention provisoire est moins fréquent aujourd'hui qu'hier en France et cette dernière se rapproche des pratiques d'autres pays comparables, à l'égard desquels elle a longtemps fait figure originale.

En revanche, nous différons encore, semble-t-il, substantiellement des pays européens voisins dans la manière dont se pratique la détention provisoire. Alors que beaucoup d'entre eux réussissent à scinder d'une part population des prévenus et population des détenus et d'autre part, au sein de la population des prévenus, mineurs et majeurs, on doit clairement indiquer que la situation française n'est pas satisfaisante sur ce point. A la pratique qui consiste à mêler présumés innocents et coupables s'ajoutent celles qui font que la situation matérielle faite aux prévenus est souvent, dans un contexte pénitentiaire qui présente les anomalies déjà amplement dénoncées, moins favorable que celles offertes aux condamnés. En la matière, le dispositif de la détention provisoire fonctionne de manière diamétralement opposée non seulement au souhaitable, mais aux textes qui l'organisent.

#### **1 - Les principes qui régissent l'exécution de la détention provisoire**

La loi (code de procédure pénale) consacre trois articles à l'exécution de la détention provisoire (articles 714 à 716). Elle est éclairée par ses textes d'application (articles D.50 et suivants du même code pour l'essentiel).

Ces dispositions définissent des principes. Ils concernent la localisation de la détention, les modalités d'exécution de la mesure de détention, ainsi que le régime carcéral.

##### **1.1 - Le principe de l'incarcération en maison d'arrêt**

Le premier est celui selon lequel la détention provisoire s'accomplit dans une maison d'arrêt. Cette maison d'arrêt n'est pas déterminée au hasard. Elle doit être, selon l'article D.50, celle « de la ville où siège la juridiction d'instruction ou de jugement » devant laquelle le prévenu doit comparaître.

Le principe doit se lire avec les dispositions corollaires du même code, en vertu desquelles les condamnés purgent leur peine dans un « établissement pour peines », à l'exception toutefois des condamnés à des peines inférieures à trois ans, dont les peines s'effectuent « dans un établissement qui leur est spécialement réservé ».

Autrement dit, de ce principe découlent deux obligations.

D'une part, à chaque type d'établissement est vouée une catégorie de détenus ou de prévenus. Cette différence est d'autant plus nécessaire qu'à chaque type d'établissement en effet, correspond un régime de détention adapté à la nature de l'origine de cette dernière (cf. par exemple article 719 du code).

D'autre part, la proximité doit prévaloir, pour des raisons évidentes de commodité pour le service public (on l'a bien vu ces dernières années avec la question des prévenus pour faits de terrorisme, dont les dossiers sont instruits à Paris) ; mais cette proximité est, le plus souvent, celle aussi de la famille et des proches du prévenu. L'intérêt du service rejoint de cette manière celui de la personne mise en détention provisoire.

Ce principe connaît toutefois deux importants tempéraments. Le premier résulte de la loi. Les condamnés à une peine d'emprisonnement d'un an ou moins peuvent, « à titre exceptionnel, être maintenus en maison d'arrêt ». Dans cette hypothèse, ils sont maintenus dans un quartier distinct de celui des prévenus lorsque les conditions l'exigent. Ces conditions sont vagues et donc larges : préparation de la libération, situation familiale, personnalité. De la même manière, les détenus condamnés à des peines supérieures à un an peuvent passer leur dernière année de détention, toujours « à titre exceptionnel », en maison d'arrêt. Dans cette hypothèse, la loi est muette sur la nécessité même d'une séparation éventuelle dans un quartier distinct. Il en résulte que la séparation des populations incarcérées n'est pas absolue. A dire vrai, elle est plutôt l'exception, et non la règle. S'il n'y a pas de prévenus dans les établissements « longue peine », les maisons d'arrêt mêlent largement prévenus et détenus, courtes peines et longues peines.

Le second tempérament résulte du décret. Lorsqu'il n'existe pas de maison d'arrêt dans la ville où siège la juridiction d'instruction ou de jugement, ou bien lorsque celle qui existe n'est pas appropriée à la situation du prévenu (au regard du sexe, de l'âge ou de l'état de santé), ou encore lorsque cet établissement « n'offre pas une capacité d'accueil ou des garanties de sécurité suffisantes », le prévenu peut être incarcéré ailleurs. Par conséquent, la proximité peut-être largement battue en brèche, pour des motifs suffisamment étendus pour que l'administration pénitentiaire en fasse usage comme d'instruments de régulation des flux comme des stocks, selon leurs volumes et la typologie des personnes concernées. Et si l'exercice a ses limites, c'est dans la complication qui en résulte pour l'administration pénitentiaire elle-même de pratiquer les extractions nécessaires pour les comparutions. Il n'en reste pas moins que la proximité peut être, pour des motifs de gestion propres à cette administration, remise en question.

## **1.2 - Le principe de direction de l'exécution de la détention par les magistrats**

Le deuxième principe est posé par l'article 715 du code de procédure pénale. Il donne aux magistrats, tant de l'instruction que du parquet (et aussi au président de la cour d'assises) le pouvoir de donner les ordres nécessaires pour que soient

prises, dans les maisons d'arrêt, les mesures nécessaires à l'instruction et au jugement.

Ce principe emporte plusieurs conséquences. Les magistrats ont d'abord l'obligation d'informer l'administration pénitentiaire de la personnalité du prévenu. Il leur est fait obligation en application de l'article D.55-1 du code, avec le titre de détention, de fournir à celle-ci « une notice individuelle » (celle de l'article D.32-1) qui est destinée à renseigner sur les faits qui ont motivé la mesure, les antécédents judiciaires éventuels et les renseignements qui peuvent contribuer à éclairer sur les traits de la personne incarcérée.

Les magistrats ont ensuite la possibilité de définir les modalités de l'incarcération : mesures relatives à l'isolement et à l'interdiction de communiquer (articles 145-4 ou 148-5 du code de procédure pénale) ; au port d'effets personnels ; à la possibilité de correspondre avec l'extérieur ou d'être affecté au service général de l'établissement ; à la gestion des biens patrimoniaux ; aux objets personnels ; à l'envoi d'argent aux proches ; à une éventuelle hospitalisation. Le magistrat saisi du dossier doit donc adapter le régime d'incarcération d'une part à la personnalité du prévenu, d'autre part aux nécessités de l'instruction.

En particulier c'est à ce magistrat que revient la délivrance des permis de visite. Il est sur ce point totalement libre de son appréciation. De même pour le contrôle de la correspondance du prévenu.

C'est évidemment aussi à lui qu'il revient d'ordonner l'extraction du prévenu pour les besoins de l'instruction. Toute autre mesure d'extraction d'un prévenu pour comparution devant une juridiction est ordonnée par le procureur, sauf disposition particulière. L'administration pénitentiaire doit évidemment accomplir toute diligence pour en assurer la bonne fin.

Les magistrats ont enfin, on le sait, un pouvoir général de contrôle sur le déroulement de la période d'incarcération : le président de la chambre de l'instruction, le procureur de la République et le procureur général doivent visiter les établissements pénitentiaires et ce dernier en dresse, conjointement avec le premier président, un état annuel pour ceux du ressort de la cour d'appel<sup>28</sup>.

De son côté l'administration pénitentiaire doit informer le juge saisi du dossier et le parquet des difficultés qui peuvent survenir dans la mise en œuvre des consignes données à l'occasion de l'incarcération d'un prévenu.

### **1.3 - Le principe du régime particulier de détention pour le prévenu**

Les prévenus ne peuvent pas être soumis au même régime que les détenus. Pour au moins deux raisons.

---

<sup>28</sup> Sur cette matière, voir le rapport du Premier président de la Cour de cassation : Guy Canivet, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires : rapport au garde des Sceaux*, Paris, La Documentation française, 2000.

En premier lieu parce que la détention provisoire ne saurait être une peine. On a indiqué par ailleurs les motifs qui peuvent conduire à l'ordonner. Mais quels que soient ces motifs, la personne prévenue reste naturellement présumée innocente.

En second lieu parce que la personne prévenue reste soumise aux nécessités de l'instruction et de la comparution devant une juridiction, ce qui signifie à la fois, du point de vue de l'intéressé, l'obligation de disposer des moyens de présenter sa défense ; du point de vue du tribunal, la faculté de faire comparaître l'intéressé dans des conditions qui ne sont pas matériellement impossibles. Fonctionnellement, en quelque sorte, ce dernier ne peut donc partager le même sort que celui des autres personnes incarcérées.

Les auteurs de la loi en vigueur ont voulu marquer cette différence dans le régime de l'incarcération de deux manières.

D'abord, et ce depuis la grande loi pénitentiaire du 5 juin 1875 (inspirée sur ce point, semble-t-il, par l'expérience belge, qui a adopté ce système en 1869) , les personnes incarcérées sous le régime de la détention provisoire « sont placées au régime de l'emprisonnement individuel de jour et de nuit ». Dans l'esprit de ce texte, il s'agit clairement de réserver un sort différent au prévenu, à la fois en lui assurant le maintien d'une existence qui ne se confond pas avec celle de la collectivité pénitentiaire, et en lui évitant d'être confronté à d'autres personnalités estimées dangereuses ou qui permettraient de développer les contacts que la détention provisoire a précisément pour objet de rendre impossible.

Mais l'impossibilité matérielle d'assurer cet isolement pour tous les prévenus a contraint le législateur à apporter un important tempérament à un tel régime. Il est précisé que le principe de l'isolement ne peut recevoir d'exception « que » du fait des aménagements propres à la maison d'arrêt ou bien en raison d'un « encombrement temporaire ». Des aménagements à la règle sont donc précisés : elles reposent largement sur l'idée d'une rupture exceptionnelle et brève (articles D.58, D.84 du code).

D'autres exceptions à la règle de l'isolement, mieux fondées, sont prévues. Elles concernent les prévenus qui ont demandé à travailler, lorsque l'organisation du travail fait obstacle à l'encellulement individuel ; les prévenus dont l'état de santé requiert qu'ils soient mis avec d'autres incarcérés ; surtout, en vertu de l'article D.516 du code, les personnes âgées de moins de vingt-et-un ans, qui sont soumises à l'isolement seulement la nuit.

Les autres aspects du régime particulier des prévenus, qui traduisent la présomption d'innocence, sont mieux sauvegardés : ils ne sont pas contraints au travail pénitentiaire ; ils n'ont pas l'obligation de revêtir les vêtements que l'administration pénitentiaire réserve aux détenus ; ils conservent l'exercice de leurs droits civils et politiques (possibilité de se marier, d'exercer leurs droits extrapatrimoniaux, leur droit de vote..., l'ensemble dans des conditions toutefois compatibles avec le maintien de la détention provisoire : c'est-à-dire que le mariage a lieu dans l'établissement ; que l'exercice des droits se fait par mandataire, etc.).

Ensuite - c'est là la seconde manière de mettre en œuvre le principe -, les prévenus se voient accorder « toutes communications et toutes facilités compatibles avec les exigences de la discipline et de la sécurité » pour pouvoir se défendre.

Le prévenu a naturellement le libre choix de son défenseur et de ses moyens de défense : l'administration pénitentiaire ne peut intervenir en ce domaine (cette garantie essentielle mériterait de mieux figurer que dans la partie du code en décrets simples).

Il a aussi libre communication avec son défenseur et ce principe, mieux garanti aujourd'hui qu'hier, ne souffre pas d'exception : les prévenus communiquent librement verbalement ou par écrit avec leur avocat, quotidiennement, sans témoin et sans limite de temps, et les mesures d'isolement, d'interdiction de communiquer ou les sanctions disciplinaires ne peuvent y faire obstacle. La correspondance échangée entre le prévenu et son conseil n'est pas contrôlée.

Les principes qui encadrent le déroulement de la détention provisoire n'appellent donc pas beaucoup de critiques. La question de savoir si ces principes sont effectivement appliqués pose en revanche des problèmes beaucoup plus redoutables.

## **2 - La détention provisoire est le régime le plus sévère de détention**

Chaque observateur de la réalité carcérale depuis la fin du transport aux colonies a fait le constat de ce que les conditions de la détention provisoire sont les plus sévères. La commission n'a pas de motifs aujourd'hui d'en faire un portrait différent. Il importe moins aujourd'hui de rappeler cette réalité, largement explorée, il y a peu encore, par des rapports parlementaires de grande qualité<sup>29</sup>, que de tenter de répondre à la question de savoir pourquoi les critiques faites à l'exécution de la détention provisoire sont restées sans lendemain.

### **2.1 - Les conditions de détention sont sévères**

Les prévenus ont un régime de détention plus sévère que celui des détenus pour trois raisons principales.

En premier lieu, ils sont naturellement regroupés dans les maisons d'arrêt (au nombre de 119 en 2001), dont c'est la vocation de les accueillir. Or celles-ci présentent les caractéristiques d'être le plus souvent anciennes, donc dans un état très insatisfaisant et surpeuplées.

---

<sup>29</sup> Notamment le rapport du Sénat n° 449 (session ordinaire de 1999-2000) de la commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France, présidée par M. Jean-Jacques Hyst et dont le rapporteur était M. Guy-Pierre Cabanel ; celui de l'Assemblée nationale (11<sup>ème</sup> législature) n° 2521, présenté par la commission d'enquête sur la situation dans les prisons française, présidée par M. Louis Mermaz, dont le rapporteur était M. Jacques Floch.



On sait que l'ancienneté des maisons d'arrêt tient à la circonstance que, sous l'Ancien Régime, seuls les prévenus, ou les débiteurs, étaient incarcérés, les condamnés subissant d'autres peines afflictives que la réclusion, et que pendant longtemps, sous la République, l'exécution des peines criminelles se traduisait par la « transportation » aux colonies. Par conséquent la seule obligation d'emprisonner a concerné les prévenus et les condamnés à des peines correctionnelles, l'adaptation de la demande de places de prison à l'offre se faisant par la durée des peines prononcées. Les établissements voués à cette mission sont anciens. Un certain nombre d'entre eux ont été édifiés à des époques reculées, pour d'autres fins et ont été convertis plus tard, en particulier sous la Révolution qui, parfois à des fins de réforme<sup>30</sup>, récupéra des biens nationaux (couvents) pour les affecter à la détention : selon les données indiquées par le garde des Sceaux devant la commission sénatoriale, 45 établissements pénitentiaires sont installés dans des couvents ou casernes réaffectés. De manière plus générale, et selon les chiffres réunis par cette même commission, les établissements actuels ont été pour 23 d'entre eux construits avant 1830, pour 63 entre 1830 et 1914, pour 46 entre 1914 et 1960 et pour 54 depuis 1960, dont la plupart depuis 1980<sup>31</sup>.

On doit à la vérité d'indiquer aussi que, jusqu'à l'ordonnance du 20 décembre 1944, qui la transféra à l'Etat, la charge de l'entretien et de la reconstruction des établissements pénitentiaires incombait aux départements qui s'acquittèrent de cette tâche avec un zèle qu'on ne saurait qualifier d'excessif, ou même de vigilant. L'indifférence domina. Il n'est même pas certain qu'elle ne continua pas de dominer pendant longtemps après 1944.

Les conséquences en sont connues. Elles se traduisent par des conditions de vie et d'hygiène souvent dégradées dans les maisons d'arrêt, dont font état rapports ou témoignages périodiques<sup>32</sup>.

Or, dans cet environnement carcéral dégradé, on a assisté, en second lieu, en une croissance forte du nombre de personnes détenues (« l'inflation carcérale » relevée par Pierre Tournier<sup>33</sup>). Due, dans les années soixante-dix à l'accroissement des flux d'incarcération, cette croissance s'explique, à partir du milieu des années quatre-vingts par l'augmentation des durées de détention. Mais on doit relever surtout ci que la surpopulation des établissements pénitentiaires est concentrée dans les maisons d'arrêt. Le rapport du Sénat (op. cit.) relevait déjà qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2000, cinquante-huit maisons d'arrêt, en métropole, avaient un taux d'occupation supérieur

<sup>30</sup> « Que les prisons, indiquait sous forme de vœu Dupont de Nemours devant la Constituante, ne soient plus des lieux de supplice mais seulement des lieux de sûreté »

<sup>31</sup> Audition de M. NADAL, chef de service de l'inspection générale des services judiciaires. Autrement dit, 70% des établissements sont antérieures à la grande période de construction en France. A titre de comparaison, en 1978, la part des logements construits avant 1949 représentait la moitié du parc ; en 1999 elle n'en représentait plus que le tiers. Dans le même temps, la surface et le confort des logements ont été très sensiblement améliorés. Ces efforts n'ont pas été consentis pour la prison.

<sup>32</sup> Récemment : Marc Gentilini et al. *Infection à VIH, hépatites, toxicomanie dans les établissements pénitentiaires et état d'avancement de la loi du 18 janvier 1994 : rapport au garde des Sceaux et au secrétaire d'Etat à la santé* (2 tomes), Paris, 1996 ; Pierre Pradier, *La gestion de la santé dans les établissements du programme 13 000 : évaluation et perspectives*, Paris 1999 ; Inspection générale des services judiciaires et inspection générale des affaires sociales, *L'organisation des soins aux détenus : rapport d'évaluation*, Paris 2001.

<sup>33</sup> Pierre Tournier, *Inflation carcérale et aménagement des peines*, Paris, La Documentation française, 1995.

à 120%, dont trente présentant un taux supérieur à 150% (le rapport d'activité pour 2001 du ministère de la justice en recense encore vingt-huit au 31 décembre 2001) et dix un taux supérieur à 180% (dans l'ordre croissant : Laval, Toulon, La Roche-sur-Yon, Poitiers, Loos-les-Lille, Le Mans, Bayonne, Béziers, Evreux et Meaux).

Dans ces conditions, il est logique de constater que le régime de l'emprisonnement individuel n'est pas la règle générale. Quant à ceux qui sont placés en cellule individuelle, il n'est pas possible d'en préciser les caractéristiques (jeunes – adultes ? prévenus – détenus ? – malades – bien portants ? ceux dont l'état de santé ou le comportement exige l'isolement ?<sup>34</sup>) : sans doute ces données renvoient-elles à des comportements dictés par les nécessités immédiates que par une doctrine affirmée ; on y reviendra ci-après. Quoiqu'il en soit, le plus répandu est bien l'encellulement partagé, souvent bien au-delà d'une densité acceptable.

On a déjà tracé ailleurs, et il n'est pas besoin d'y revenir longuement ici, les conséquences matérielles de la surpopulation pour toutes les personnes hébergées par l'établissement : surveillants comme incarcérés : « la distribution des repas met deux fois plus de temps que prévu... les capacités en eau chaude de l'établissement sont insuffisantes... les déplacements collectifs exigent beaucoup plus de temps... les infrastructures sportives sont rapidement dépassées... l'accès aux parloirs peut également devenir extrêmement difficile... ». Bref, « la vie quotidienne en prison est une succession de négociations et de tensions »<sup>35</sup>. Pour les prévenus, notamment pour ceux dont c'est la première incarcération, une telle situation aggrave le « choc » de l'emprisonnement (que traduit la circonstance que beaucoup de suicides en prison surviennent dans les premières semaines de la détention).

Ces conditions difficiles n'ont pu que s'aggraver depuis quelques mois, puisque la baisse de la population pénale s'est interrompue en 2001. Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, la population incarcérée s'élevait à 55 407 personnes<sup>36</sup>. Il y avait 48 922 places de détention. Le taux d'occupation est donc théoriquement de 113, 2 %. Mais cette donnée moyenne n'a pas de signification puisque la surpopulation se concentre dans les maisons d'arrêt et qu'au surplus la situation est très différente d'une maison à l'autre<sup>37</sup>. A la même date, se trouvaient incarcérés 20 852 personnes (37, 6 %) en détention provisoire (y compris les prévenus en instance d'appel) : la baisse de longue durée du nombre de prévenus (à l'exception du ressaut de 1994) a laissé place à un accroissement<sup>38</sup>. La suite dira si cet accroissement doit se poursuivre. Mais il a d'ores et déjà des conséquences matérielles dans l'organisation des maisons d'arrêt.

En troisième lieu, le régime de détention est plus sévère en ce que, dans bien des établissements pour peine, les activités hors de la cellule sont beaucoup plus développées. Dans les maisons d'arrêt, les portes des cellules sont fermées,

<sup>34</sup> Le rapport de l'Assemblée nationale relève qu'au 1<sup>er</sup> mars 2000, sur 35 244 personnes détenues dans les maisons d'arrêt, seules 8 174 sont placées en cellules individuelles (op. cit. p.18).

<sup>35</sup> Rapport Assemblée nationale op. cit., p.24.

<sup>36</sup> Dont 51 827 en métropole, chiffre en hausse de 14,4 % par rapport au 1<sup>er</sup> janvier précédent.

<sup>37</sup> Globalement, celles de l'Île-de-France, du grand Ouest, de la région du Nord-Pas-de-Calais et du Sud méditerranéen et toulousain sont en situation difficile.

<sup>38</sup> La hausse du nombre de prévenus en métropole est de 29, 8 % en un an (celle des condamnés de 6, 6 %). C'est la hausse du nombre de mise en détentions provisoires qui explique largement la hausse actuelle de la population carcérale.

comme le prévoit d'ailleurs le code de procédure pénale (articles D.83 et D.95). Autrement dit, en établissement pour peines, les activités diverses ou le travail proposés peuvent permettre de ne séjourner dans une cellule close que la nuit. En maison d'arrêt, l'inverse s'applique. Les seules sorties de cellule sont les deux courtes promenades quotidiennes. Il est donc usuel que 21 heures ou 22 heures sur 24 se passent dans une cellule surencombrée.

Certes, il existe des maisons d'arrêt dans lesquelles les dispositions des lieux autorisent diverses activités. Elles ne sont pas, loin de là, la majorité et, même lorsque ces activités sont théoriquement possibles, elles restent largement inaccessibles aux prévenus.

Au surplus, on l'a indiqué, le régime des détenus a, au fil des temps, connu des améliorations. Elles ont mis fin à des différences sensibles qui le séparaient du régime des prévenus : suppression de la tenue carcérale, de la règle du silence, des limitations de correspondance ; introduction des journaux (1971), de la radio (1974), de la télévision (1985).

Enfin, l'administration pénitentiaire veille à ce que, dans les établissements pour peines, il n'y ait aucun excès de population : on y pratique un *numerus clausus* nécessaire pour le maintien de la sécurité. Par conséquent, la répartition des condamnés dans les cellules disponibles ne pose pas de difficultés particulières.

La Commission estime donc que les choix ainsi opérés rendent inéluctable que les difficultés se reportent alors sur les maisons d'arrêt, c'est-à-dire dans les établissements où sont incarcérés les prévenus.

## **2.2 - Les motifs d'une situation critiquable**

Quatre mécanismes entrent en jeu pour expliquer la présence de prévenus dans les établissements pénitentiaires. Les deux premiers sont relatifs au fonctionnement du système judiciaire. Les deux derniers concernent le système pénitentiaire.

Le premier est, bien entendu, l'importance du flux d'entrée des prévenus. Il correspond aux mesures de placement en détention provisoire ordonnée par un magistrat à l'occasion d'une instruction ou d'une procédure de comparution immédiate. Les rapports de cette double procédure et la détention provisoire ont été examinées dans d'autres parties de ce rapport. Rappelons simplement ici que la perception qu'ont les magistrats des conditions d'incarcération pèsent peu dans les décisions de mise en détention provisoire. Alors que le placement en foyer d'un mineur, par exemple, requiert de la part du juge des enfants quelquefois une recherche difficile de disponibilité d'accueil, les établissements pénitentiaires sont évidemment tenus d'accueillir les personnes placées en détention provisoire. Aucun directeur ne saurait refuser la mise sous écrou au motif que son établissement est déjà surpeuplé.

Le deuxième mécanisme réside dans la durée de la détention provisoire. Or, celle-ci n'est pas stable. Elle s'est allongée depuis plusieurs années. On renvoie sur ce point à la troisième partie de ce rapport, où en sont rappelées les causes : essentiellement la longueur des procédures, notamment à l'encombrement des cabinets d'instruction et des juridictions, d'une part ; le poids relatif croissant des procédures criminelles, qui sont les plus longues (cf. tableau en annexe, donnant la répartition des affaires traitées en instruction). Comme il a été dit dans cette partie, sont donc en cause pour prolonger ou diminuer la durée de la détention provisoire, les capacités du système à rendre une décision pour traiter de l'affaire dont il a été saisi.

Il est évident que, dans l'hypothèse où, comme aujourd'hui, les flux de mise en détention provisoire s'accroissent substantiellement, cela se traduit par la dégradation des conditions d'incarcération, mais pas nécessairement par l'accroissement des délais d'attente. Il n'en va ainsi que lorsque, simultanément, le nombre total d'affaires soumises aux magistrats du siège s'accroît lui aussi. Autrement dit, il faut que, à moyens stables, l'activité policière soit en accroissement ou que le « tri » opéré par le parquet fasse la part plus belle aux poursuites (i.e., diminuant le nombre de classements sans suite), pour que, en aval, l'encombrement des juges et des juridictions s'accroisse, augmentant les délais de jugement et, mécaniquement, la durée de la détention provisoire.

L'augmentation actuelle du nombre de prévenus (cf. troisième partie) est sans doute dû d'une part à l'accroissement du volume des affaires soumises aux parquets et au choix de ces derniers (et des magistrats du siège) de faire une application plus large de la possibilité qu'ils ont de mettre en détention provisoire (par le truchement de la comparution immédiate ou de l'instruction) ; exprimé plus trivialement, d'avoir une notion plus large des nécessités de l'ordre public.

Le troisième mécanisme est celui de la régulation du système pénitentiaire. Il a un grand rôle non sur la durée de la détention, mais sur ses conditions. Elle participe de la difficulté qu'il y a à mettre en œuvre les prescriptions légales. Elle aboutit à ce que les prévenus et les détenus sont inextricablement mêlés et à ce que, comme on l'a déjà fait observer, les maisons d'arrêt conduisent à gérer de manière indifférenciée des populations très différentes.

On doit revenir ici sur le *numerus clausus* pratiqué dans les établissements pour peines. L'administration pénitentiaire fait, pour ces établissements à bon droit (on doit avoir présent à l'esprit les drames qu'ont connus certaines centrales dans les années soixante-dix) le choix de la sécurité dont participe le maintien à tout prix d'une population dimensionnée selon la capacité d'accueil. Mais la contrepartie évidente de cette manière de faire réside dans la formation de délais d'attente, après condamnation, pour accéder en centrale. Bien entendu ces délais ne peuvent être accomplis qu'en maison d'arrêt. Ils sont variables selon les lieux de destination (le rapport de l'Assemblée nationale cite le directeur du centre pénitentiaire de Nantes mentionnant un délai de dix-huit mois pour accéder à son établissement), mais souvent supérieurs à un an. On s'efforce dans ce cas de transférer les condamnés à de lourdes peines dans les maisons d'arrêt les plus importantes (exemple cité dans le rapport du Sénat des transferts entre celle de Coutances et celle de Caen, par exemple).

D'autres délais interviennent, d'ampleur plus limitée, mais qui vont également dans le même sens : délai d'attente du dossier que le procureur doit transmettre à l'administration pénitentiaire après condamnation (article D.158 du code de procédure pénale) ; les moyens des greffes font que la transmission du dossier est loin d'être rapide ; délai d'attente d'accès au centre national d'observation de Fresnes pour les personnes lourdement condamnées.

Joue aussi la circonstance que des prévenus incarcérés dans le cadre d'une affaire peuvent simultanément exécuter une peine de prison résultant d'une condamnation antérieure (ils sont alors répertoriés comme condamnés). Ils doivent être maintenus dans la maison d'arrêt du lieu d'instruction. En outre, les condamnés à des peines inférieures à un an ou ceux qui, même condamnés à de longues peines, sont à moins d'un an de la fin de leur détention peuvent, en vertu des textes en vigueur (article 717 du code de procédure pénale), être transférés en maison d'arrêt, pour que soit facilitée leur réinsertion.

L'administration doit aussi gérer le rapprochement des personnes et la gestion en est d'autant plus délicate que le surpeuplement est fort. On se souvient du drame survenu l'an dernier dans un établissement pénitentiaire, au cours duquel un détenu psychotique, ramené d'un établissement psychiatrique spécialisé, a été mis en cellule pour une nuit avec une personne qui devait être libérée, mais qu'un retard de procédure avait laissé un jour supplémentaire en détention : le premier a assassiné la seconde. Ces rencontres meurtrières, ou plus simplement les violences de toute nature, les haines raciales, voire les simples disputes, sont la hantise de l'administration. Elle s'efforce de mettre ensemble des personnes dont elle pense que leurs rapports seront (au moins visiblement) de nature à éviter les incidents : la personnalité des uns et des autres (ou l'origine) compte beaucoup plus que le passé judiciaire. Autrement dit, les directions de maisons d'arrêt sont confrontées au présent des comportements, beaucoup plus qu'au passé que reflète les mesures judiciaires : on peut donner l'exemple sur ce plan particulièrement illustratif des toxicomanes ; ce n'est pas leur passé de trafiquants qui fait difficulté, mais le « manque » auquel conduit la mise en détention, qui fragilise et fait peser des risques sur le comportement des intéressés. Des réflexions identiques peuvent être faites sur bien d'autres catégories : les « pointeurs », les étrangers, les prévenus (nombreux) souffrant de troubles de la personnalité... La considération du moindre risque fait préférer bien naturellement associer deux personnes présentant les mêmes caractéristiques, alors que l'un est prévenu et l'autre condamné, que l'association de deux prévenus que les tensions qu'exacerbent l'enfermement séparent.

La seule barrière qui résiste à cet égard est celle des sexes. Mais celle de l'âge est franchie. Soit l'encombrement des lieux aboutit à étendre les quartiers de majeurs dans les quartiers de mineurs ou l'inverse, selon les situations. Soit les risques de rapprochement de personnes antagonistes font préférer des situations de mélange de génération. Ainsi le rapport du Sénat note à propos de la maison d'arrêt des Baumettes que les détenues mineures ne supportent pas la solitude et qu'il est impossible de les placer avec d'autres détenues du même âge. Elles sont mises en cellule avec des femmes plus âgées.

Une autre raison qui conduit à la différenciation des populations des maisons d'arrêt réside dans la gestion du programme 13 000, c'est-à-dire celle des établissements (y compris des maisons d'arrêt) dont la gestion est confiée à des entreprises privées. Les conventions passées avec ces dernières prévoient de lourdes pénalités financières en cas de surpopulation, c'est-à-dire lorsque le taux d'occupation dépasse 120 %. Il y a lieu évidemment de s'interroger sur le bien-fondé de ces stipulations contractuelles. Mais elles produisent leurs effets, laissant la « pénitentiaire » devant l'alternative suivante : ou bien acquitter ces pénalités ; ou bien procéder à des transferts de l'établissement sous gestion privée à des maisons d'arrêt encore plus surchargées, mais sous gestion publique, donc sans pénalité. A propos de Marseille encore, le Sénat relève que de tels transferts ont lieu entre Luynes (Aix-en-Provence) et les Baumettes (Marseille), lorsque le premier est soumis à sur-occupation. On doit se douter que les contraintes budgétaires conduisent souvent à un tel choix.

Cette considération ne fera que s'aggraver, si, comme il est prévu, des établissements en nombre croissant relèvent d'une gestion privée. Si les conventions sont signées de manière inchangée sur ce plan, les contraintes seront de plus en plus fortes et on doit craindre à la fois un volume de dépenses accrues à fin d'indemnisation, et des transferts importants vers les établissements (tendanciellement moins nombreux) qui resteront sous gestion publique. Ces considérations sont bien entendu, pour la population concernée, inexplicables. On voit bien que le cocontractant de l'administration pourrait invoquer, si ces pénalités n'existaient pas, en cas d'afflux de population, un changement de circonstances dans l'exécution du contrat et en réclamer par conséquent l'indemnisation à la collectivité publique. Mais la solution retenue est-elle la moins coûteuse et la plus opératoire ?

La dégradation des bâtiments est une contrainte supplémentaire, qu'elle résulte soit des ans, comme on l'a suggéré plus haut, soit de l'absence de travaux d'entretien (faute de personnels et de crédits suffisants), soit de destructions volontaires. Il arrive fréquemment que des cellules soient inutilisables ce qui conduit à reporter les personnes incarcérées dans des lieux impropres à la détention vers d'autres lieux ou d'autres établissements.

Bref, l'administration pénitentiaire doit composer avec la gestion d'une population d'adultes, hommes à 96%, en majorité jeunes, avec toutes les contraintes qu'imposent ces caractères, auxquels s'ajoutent pour beaucoup d'entre eux un comportement violent ou très réactif, lui-même aiguisé par les conditions de la détention. L'accroissement de la violence, la présence plus fréquente de malades mentaux ne contribuent pas aujourd'hui à la diminution de ces tensions.

Le dernier mécanisme qui contribue à la situation actuelle réside dans le choix des personnes incarcérées elles-mêmes : les maisons d'arrêt leur apparaissent bien préférables aux séjours en établissements pour peines.

Certes, les détenus n'ont pas le choix de leur établissement. Mais, là aussi pour des raisons de sécurité, l'administration pénitentiaire fait le choix de mélanger les populations diverses pour de courtes durées, plutôt que de laisser les condamnés au-delà des limites nécessaires dans des établissements mal supportés. Les choix

faits ne sont donc pas d'opposer prévenus à détenus, mais « longue durée » et « courte durée ». Il est estimé préférable de mêler en maison d'arrêt des populations très diverses, dans des conditions plus que médiocres (sauf exceptions) plutôt de risquer de créer des conflits dans des « centrales » où séjournent des personnes souvent difficiles pour de longues durées. Les maisons d'arrêt sont des lieux de « court séjour » avec un important brassage de la population ; il n'en va pas de même des établissements pour peines. La philosophie de l'administration est donc bien de prendre les risques sur le provisoire, et de n'en prendre aucun sur le définitif. Au fond la détention « provisoire » est bien la marque de la maison d'arrêt : non plus au sens de l'article 144 du code de procédure pénale, mais en ceci qu'elle accueille tous ceux qui, prévenus ou condamnés, n'y resteront pas plus d'un an. Au-delà de cette limite, naît peut-être l'insupportable ; pas en deçà : tel est le pari fait.

La réalité de l'insertion des établissements pénitentiaires dans l'environnement vient à l'appui de cette conviction. Les maisons d'arrêt font partie du paysage urbain français, au même titre que l'hôtel de ville, le commissariat de police, l'hôpital et le lycée. Leur accès est toujours relativement aisé et gageons que, sur ce point, leur ancienneté a été un atout. Il n'est pas certain que les villes aujourd'hui envisageraient d'enthousiasme l'implantation dans le centre ville ou le quasi-centre. Elles en tirent non seulement la commodité des extractions pour conduire le prévenu au cabinet du juge ou à l'audience, mais ce dernier y gagne la proximité assurée des siens et, par conséquent, leurs visites. Le séjour en maison d'arrêt garantit le maintien des liens de toutes sortes avec la vie antérieure, singulièrement avec la famille. Bien des établissements pour peines en effet, sont au contraire situés dans des lieux isolés, inaccessibles par des moyens de transport collectif et le rejet marqué de la population (par conséquent des élus) de toute implantation pénitentiaire proche et visible est une difficulté qui ne cesse de croître. La lecture de la carte des implantations du programme 13 000 fournit à cet égard matière à réflexion.

C'est pourquoi, notamment, les condamnés demandent, dès qu'ils le peuvent, à se rapprocher des lieux qui sont les leurs, par conséquent des maisons d'arrêt, et il n'y a que des motifs qui conduisent à leur donner satisfaction.

Il résulte de ces différents mécanismes que la logique qui a présidé à la réglementation n'a pas résisté à la réalité. Selon les déclarations des représentants de l'Observatoire international des prisons recueillies par la commission d'enquête sénatoriale, 70% des détenus sont en maisons d'arrêt (soit environ 24 000 personnes). Si ce chiffre est exact, il signifie qu'il y a davantage de condamnés que de prévenus dans ces établissements. C'est ce que paraît confirmer le recueil des données fait par la commission sénatoriale dans les visites qu'elle a effectuées. Au jour de sa présence, maison d'arrêt de Lyon : 364 condamnés et 257 prévenus ; maison d'arrêt d'Alençon : 32 condamnés, 24 prévenus ; maison d'arrêt du Mans : 2/3 de condamnés, 1/3 de prévenus ; maison d'arrêt de Grenoble : 198 condamnés et 155 prévenus, etc.

Si le constat ainsi opéré conduit à indiquer que la réalité et les principes sont loin de coïncider, il est parfaitement inutile de donner tort à l'une et raison aux autres, ou l'inverse. La difficulté n'est pas mince de gérer deux régimes de détention

entièrement différents dans leur principe et deux publics radicalement opposés dans leur situation vis-à-vis du juge, alors que la vie pénitentiaire contraint à des classements qui reposent sur la réalité des personnes. C'est tout l'effort de la commission de suivi de la détention provisoire de rechercher des propositions susceptibles de concilier cet inconciliable.

On ne doit pas laisser ignorer dès à présent toutefois que le nécessaire retour aux principes (sauf à introduire une plus grande souplesse dans l'obligation d'emprisonnement en cellule individuelle, selon la demande des intéressés) passe par un effort collectif important en volume budgétaire comme en durée d'engagements, dont les préoccupations multiples des gouvernements et du Parlement depuis quelque temps laisse bien augurer.

Ce retour inclut en effet à la fois un meilleur fonctionnement, notamment, en termes de délais de procédure, du système judiciaire (et avec lui, du dispositif d'investigation et d'expertise) ; une plus grande variété des types d'établissement (alors même qu'on ne doit pas oublier que les projets antérieurs de création d'établissements de courtes peines, distincts des maisons d'arrêt, ont plié devant les nécessités), un programme de rénovation et de constructions important, un effort d'insertion de maîtrise des sols pour l'implantation en milieu urbain d'établissements pénitentiaires et, par-dessus tout, une réflexion sur des alternatives à la détention provisoire. Agir à la fois sur la connaissance du phénomène, les actions engendrant les flux, les durées et les habitudes des uns et des autres est exigeant. On ne doit laisser de côté aucune contrainte, surtout celles des praticiens – juges et surveillants - dont on sait le difficile travail. Mais on doit aussi convenir que la situation actuelle ne saurait durer sans de graves inconvénients pour notre société.



## CINQUIEME PARTIE

### LA REPARATION A RAISON D'UNE DETENTION PROVISOIRE

En traitant désormais au titre du contrôle judiciaire et de la détention provisoire, dans les articles 149 et suivants du code de procédure pénale de la réparation à raison d'une détention, la loi du 15 juin 2000 (articles 70 et 71) telle que modifiée par celle du 30 décembre 2000 (articles 1 à 7) et complétée par un décret du 12 décembre 2000 (articles R-26 et suivants du code de procédure pénale) marque une étape importante de la détention provisoire injustifiée entendue comme la détention subie par une personne au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non lieu, de relaxe ou d'acquittement devenue définitive.

Si cette définition de la détention provisoire - jusque là qualifiée d'abusive - n'a pas varié depuis l'origine, à une possible indemnisation longtemps conditionnelle vient effet de succéder le droit à une réparation intégrale du préjudice causé par cette détention.

L'approche théorique de la notion de détention provisoire injustifiée dans les textes récents (1) peut être complétée par une première approche empirique de la réparation ainsi mise en œuvre depuis leur entrée en vigueur (2).

#### **1 - Approche théorique: l'évolution de la notion de détention provisoire injustifiée**

Les lois des 15 juin et 30 décembre 2000 - en adoptant par rapport au droit antérieur une conception radicalement différente au fond de la nature de la détention provisoire injustifiée (1.1) - ont logiquement assorti sa réparation d'un nouveau régime juridique procédural (1.2).

##### **1.1 - Différence de nature**

Si l'innovation tenant à la réparation intégrale du préjudice subi à raison d'une détention provisoire injustifiée apparaît pour l'instant comme une exception française (1.1.1) le nouveau droit à réparation institué dans notre pays n'est pourtant ni exclusif ni absolu (1.1.2).

##### ***1.1.1 - La réparation intégrale du préjudice subi à raison d'une détention provisoire injustifiée : exception française ?***

Le nouveau principe de réparation intégrale à raison d'une détention provisoire injustifiée semble à l'heure actuelle faire encore figure d'exception en Europe si l'on en juge d'après les données juridiques recueillies par la Commission sur la détention provisoire dans les pays de l'Union européenne (annexe 1).

Ainsi, il n'existe pas par exemple de mesures d'indemnisation ou de compensation de la détention provisoire en Angleterre et au Pays de Galles (Royaume-Uni).

Lorsqu'une possibilité d'indemnisation existe dans d'autres pays européens, elle apparaît le plus souvent plafonnée si bien qu'il s'agit plus d'une possibilité d'indemnisation sur le fondement d'un devoir de secours ou de solidarité que d'un véritable droit à réparation intégrale sur un fondement objectif.

Ainsi en Italie, si la loi Carotti de 1999 a amélioré l'indemnisation de la détention provisoire injuste introduite par le nouveau code de procédure pénale de 1988 en facilitant l'accès et relevant le plafond, celle-ci donne toujours lieu à une réparation équitable (déterminée en fonction de la durée subie et des conséquences personnelles et familiales qui en sont dérivées) et plafonnée à un milliard de liras soit 516.000 euros.

En Allemagne, c'est un plafond d'indemnisation extrêmement bas qui s'applique. En effet, lorsqu'aucune condamnation n'est finalement prononcée lors du jugement au fond, la loi du 8 mars 1971 relative à « l'indemnisation du préjudice subi ensuite à l'exercice de l'action publique » prévoit certes en son article 2 le principe d'une indemnisation mais qui s'avère plafonnée par l'article 7 alinéa 3 à 11 euros par journée de détention entamée.

Aux Pays-bas, l'indemnisation peut prendre la forme de dommages et intérêts destinés à réparer le préjudice tant matériel que moral (article 89 du code de procédure pénale) que l'association des juges propose d'évaluer par jour de détention provisoire à une somme forfaitaire oscillant entre 50 et 100 euros par jour de détention. Elle peut aussi consister suivant l'article 90 alinéa 4 du code de procédure pénale en une réduction d'une peine prononcée à l'encontre de l'intéressé dans le cadre d'une autre affaire.

Si l'on écarte cette dernière forme de « réparation » de la détention provisoire injustifiée - totalement inconnue dans notre pays - pour s'en tenir à la seule réparation sous forme monétaire, on peut dire que tous ces autres pays de l'union européenne se trouvent encore à des stades de l'évolution du processus d'indemnisation que la France a historiquement connus pour les dépasser progressivement puis les abandonner complètement à partir de l'année 2000 en adoptant le nouveau principe fort différent de la réparation intégrale sur le fondement d'une responsabilité objective ou de plein droit.

Comme c'est toujours le cas aujourd'hui au Royaume-Uni, aucune indemnisation de la détention provisoire injustifiée n'existait en effet en France avant 1970 en l'absence de prévision d'un système législatif général.

Il a fallu attendre la loi du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens pour que soit instituée la possibilité d'accorder une indemnité à la personne ayant fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une procédure de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive. Mais cette faculté d'indemnisation confiée à la

« commission d'indemnisation des détentions provisoires », statuant par une décision non motivée rendue en chambre du conseil et insusceptible de recours, restait subordonnée à l'établissement par le demandeur d'un préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité causé par la détention. Si bien que l'indemnisation provisoire injustifiée restait une faculté exceptionnelle soumise à des conditions drastiques permettant d'aboutir le cas échéant à une responsabilité de l'Etat sur le fondement d'un devoir de secours qui persiste à l'heure actuelle dans les pays européens connaissant une indemnisation plafonnée notamment lorsque le plafond retenu apparaît extrêmement faible<sup>39</sup>.

Si la double condition tenant à l'anormalité manifeste et la gravité particulière du préjudice a été supprimée en France par la loi du 30 décembre 1996, l'indemnisation de la détention provisoire injustifiée a néanmoins continué à être pour le demandeur une simple possibilité.

C'est cette conception très restrictive de la détention provisoire injustifiée qui a été abandonnée par les lois de 2000. Selon le nouvel article 149 du code de procédure pénale qui en est issu, désormais : « ...la personne qui a fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive a droit, à sa demande, à réparation intégrale du préjudice moral et matériel que lui a causé cette détention ».

Le dépôt d'une demande de réparation intégrale du préjudice causé apparaît donc subordonnée à deux conditions :

- Il faut d'abord que le requérant ait effectivement subi une mesure de détention ou d'incarcération provisoire. S'il n'y a pas lieu de distinguer à cet égard suivant le type de procédure dans le cadre de laquelle la détention provisoire, finalement injustifiée, a pu être initialement ordonnée à la suite du choix opéré par le parquet au moment de l'engagement des poursuites (procédure d'information judiciaire ou procédure de comparution immédiate), cette première condition n'apparaît pas remplie en présence d'un simple contrôle judiciaire.

- Il faut ensuite que la procédure se soit terminée à l'égard de la personne par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, ce qui semble exclure cette fois l'hypothèse d'une condamnation partielle de l'intéressé à une quelconque peine d'emprisonnement ne recouvrant pas l'entière durée de la détention provisoire par lui subie qui relève alors de la recherche de la responsabilité de l'Etat sur un autre fondement<sup>40</sup>.

Dans ce cadre, il résulte donc des principes nouveaux qu'une détention provisoire injustifiée cause un préjudice d'ordre moral et/ou matériel qui doit être intégralement réparé si le demandeur en fait la demande et qu'il appartient au juge compétent d'évaluer selon le droit commun de la responsabilité.

---

<sup>39</sup> Frédérique Munoz, *L'indemnisation des détentions provisoires injustifiées : du devoir de secours à la garantie sociale*, in Justice et responsabilité de l'Etat sous la direction de Maryse Deguegue, Presses universitaires de France, collection Droit et justice, 2003, p.117 et suivantes.

<sup>40</sup> Cf. infra

La détention provisoire injustifiée n'est plus un « accident » derrière lequel se profile un dysfonctionnement du service public de la justice ouvrant simplement la possibilité d'une indemnisation. Elle est devenue une notion à part entière autonome générant dès lors de façon non plus exceptionnelle mais automatique ou systématique un véritable droit à réparation intégrale du préjudice tant matériel que moral qui lui est inhérent. Ce droit à réparation de la détention provisoire injustifiée trouve alors son fondement :

- soit dans la nécessité de la « garantie sociale »<sup>41</sup> c'est-à-dire l'idée selon laquelle, même en l'absence de faute imputable à ses agents, la puissance publique doit supporter les conséquences du risque social créé par le fonctionnement du service de la justice, doit assurer la réparation d'un risque social créé par l'Etat, la détention provisoire, sans même qu'il y ait dysfonctionnement du service public,

- soit plus simplement dans la responsabilité sans faute de l'Etat conçue comme une responsabilité objective, de plein droit.

Il convient d'en préciser les caractères.

### ***1.1.2 - Les caractères du droit à réparation intégrale du préjudice subi à raison d'une détention provisoire injustifiée***

Le nouveau droit à réparation intégrale institué en matière de détention provisoire par les lois de 2000 n'apparaît :

- ni exclusif puisqu'il souffre la concurrence d'autres régimes de responsabilité pouvant également aboutir à une réparation ;

- ni absolu puisqu'il connaît trois exceptions néanmoins limitatives.

✓ Caractère non exclusif

C'est en effet « sans préjudice de l'application des dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L.781-1 du code de l'organisation judiciaire » que « la personne qui a fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive a droit, à sa demande, à réparation intégrale du préjudice moral et matériel que lui a causé cette détention ».

Le recours aux dispositions de l'article 149 et suivants du Code de procédure pénale n'exclut donc pas la mise en œuvre de la responsabilité des magistrats à raison de leur faute personnelle dans le cas d'une détention provisoire injustifiée, prévue aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire.

Par ailleurs, la réparation d'une détention provisoire injustifiée peut également toujours être sollicitée par la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat du fait du fonctionnement défectueux du service de la justice en application de l'alinéa premier

---

<sup>41</sup> F. Munoz, prec.

de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire. Le recours à cette dernière disposition, qui nécessite toutefois la démonstration d'une faute lourde ou d'un déni de justice, pourrait être envisagé dans les cas où le mécanisme des articles 149 et suivants du Code de procédure pénale ne trouverait pas à s'appliquer, notamment dans l'hypothèse où une personne ayant été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis aurait subi une détention provisoire dont la durée apparaîtrait excessive.

Les lois du 15 juin et 30 septembre 2000 ont donc assuré la coexistence du nouveau droit à réparation intégrale de la détention provisoire injustifiée avec des mécanismes de responsabilité plus anciens mais aussi plus restrictifs dans leurs conditions d'accès ou d'ouverture.

#### ✓ Caractère non absolu

Le premier alinéa de l'article 149 du code de procédure pénale prévoit également trois cas d'exclusion de toute réparation; ces exceptions au nouveau droit à réparation intégrale de la détention provisoire injustifiée apparaissant toutefois limitativement énumérées.

#### Les trois cas d'exclusion

« Aucune réparation » n'est due à raison de la détention provisoire lorsque la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement devenue définitive dont l'intéressé a pourtant bénéficié « a pour seul fondement la reconnaissance de son irresponsabilité au sens de l'article 122-1 du Code pénal, une amnistie postérieure à la mise en détention provisoire, ou lorsque la personne a fait l'objet d'une détention provisoire pour s'être librement et volontairement accusée ou laissée accusée à tort en vue de faire échapper l'auteur des faits aux poursuites ».

Le premier cas d'exclusion réside donc dans la cause d'irresponsabilité pénale du demandeur à la réparation tirée de l'article 122-1 alinéa premier du code pénal selon lequel n'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuro psychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes.

La personne demeure en revanche punissable aux termes de l'alinéa second en cas de simple altération de son discernement ou d'entrave du contrôle de ses actes au moment des faits si bien qu'elle peut être condamnée même si elle bénéficie alors d'une cause d'atténuation de sa responsabilité et que les conditions du droit à réparation de la détention provisoire ne sont pas en ce dernier cas remplies.

En sens inverse, on peut se demander si l'interprétation stricte des exceptions ne doit pas conduire à écarter ce premier cas d'exclusion et donc à admettre le droit à réparation de la détention provisoire lorsqu'il résulte de la décision que le non-lieu, la relaxe ou l'acquittement a pu reposer sur plusieurs motifs et non sur le "seul fondement" de la cause d'irresponsabilité pénale précitée visé par l'article 149 du code procédure pénale.

Le même raisonnement vaudrait aussi dès lors pour les deux autres cas d'exclusion de la réparation de la détention:

- l'amnistie mais à condition qu'elle soit postérieure et non antérieure à la mise en détention provisoire ;
- la faute de la victime de la détention provisoire consistant à avoir voulu faire échapper l'auteur des faits aux poursuites en s'en accusant librement et volontairement ou en s'en laissant accuser à tort.

### Une énumération limitative

De même qu'en tant qu'exceptions à la réparation les cas d'exclusion doivent relever d'une interprétation stricte, le caractère limitatif de leur énumération par l'article 149 du code procédure pénale doit logiquement conduire au retour au principe de réparation intégrale dans tous les autres cas.

En cet état, même si ces trois cas d'exclusion - et notamment les deux derniers - ont pu faire l'objet de controverse voire de critiques, qui ne sont pas demeurées sans écho au sein de la Commission, il apparaît en tout état de cause que les deux caractères qui viennent d'être envisagés n'entament que faiblement l'autonomie et la généralité du nouveau droit à réparation de la détention provisoire injustifiée.

Dés lors, la « mutation » observée quant au fond sur la nature de la détention provisoire injustifiée devait logiquement entraîner une « mutation » du régime procédural de la réparation<sup>42</sup> la différence de nature impliquant une différence de régime.

## **1.2 - Différence de régime**

Les lois du 15 juin et du 30 décembre 2000 en instituant un droit à réparation intégrale du préjudice subi par une détention provisoire injustifiée ont parallèlement mis en place un régime juridique procédural très différent du dispositif antérieur, plus conforme aux exigences de la convention européenne des droits de l'homme et ce depuis la tenue des débats jusqu'au paiement effectif de la réparation allouée.

La procédure de réparation est ainsi devenue contradictoire et publique, le demandeur pouvant solliciter l'évaluation de son préjudice par expertise (article 149 du code de procédure pénale). Dans un souci d'effectivité du droit du bénéficiaire la réparation allouée est mise à la charge de l'Etat (article 150 du code de procédure pénale) et payée comme frais de justice criminelle sauf le recours de celui-ci contre le dénonciateur de mauvaise foi ou le faux témoin dont la faute aurait provoqué la détention provisoire ou sa prolongation.

Le trait le plus notable du nouveau régime procédural est certainement l'instauration d'un double degré de juridiction : l'examen du recours contre les décisions des premiers présidents des cours d'appel auquel le contentieux est

---

<sup>42</sup> Dominique Karsenty, *La réparation des détentions*, JCP ed° G, 2003, I, 108

désormais confié au premier degré (1.2.1) étant confié à la commission nationale de réparation des détentions, juridiction du second degré (1.2.2).

### **1.2.1 - Le contentieux de la réparation confié au premier degré aux premiers présidents des cours d'appel**

L'article 149-1 du code de procédure pénale donne désormais compétence au premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle a été prononcée la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement pour allouer la réparation de la détention provisoire.

Il doit être saisi par voie de requête dans le délai de 6 mois de cette décision devenue définitive (article 149-2 du code de procédure pénale).

Afin d'assurer la garantie de cette possibilité de saisine dans ledit délai, tout requérant potentiel doit être avisé de son droit de demander réparation ainsi que des dispositions des articles 149-1 à 149-3 (premier alinéa) lorsque la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement lui est notifiée (article 149 dernier alinéa). A défaut, le délai de 6 mois ne court pas (article R.26 du code de procédure pénale). Par ce formalisme informatif, toutes les personnes concernées par la détention provisoire injustifiée - dont le nombre exact est toutefois difficile pour ne pas dire impossible à connaître à l'heure actuelle - devraient être en mesure de déposer une requête en réparation devant la juridiction adéquate. Un certain nombre de demandes étant néanmoins formulées directement par lettre auprès du Garde des sceaux, le ministère de la Justice a élaboré un courrier type rappelant à l'intéressé les dispositions applicables et l'invitant à saisir dans le délai requis la juridiction compétente, parallèlement avisée par courrier distinct à seul titre d'information par l'intermédiaire du parquet général de la cour d'appel concernée.

Deux décrets des 12 décembre 2000 et 31 juillet 2001 sont venus préciser dans les articles R.26 à R.40-3 la procédure suivie devant le premier président de la cour d'appel lorsqu'une requête en réparation est effectivement déposée.

La décision du premier président doit être rendue en audience publique (article R.38), motivée (article 149-2) et bénéficie de plein droit de l'exécution provisoire lorsqu'elle accorde une réparation (article R.40). Sa notification doit indiquer qu'elle peut faire l'objet d'un recours devant la nouvelle Commission nationale « de réparation des détentions ». Statuant comme le premier président en tant que juridiction civile (article 149-4), elle joue donc le rôle de juridiction d'appel des décisions rendues par celui-ci; ses propres décisions n'étant en revanche susceptibles d'aucun recours de quelque nature que ce soit.

### **1.2.2 - Le recours exercé devant la Commission nationale de réparation des détentions, juridiction du second degré**

En vertu de l'article 149-3 du code de procédure pénale, les décisions prises par le premier président de la cour d'appel peuvent, dans les 10 jours de leur notification, faire l'objet d'un recours devant la Commission de réparation des détentions placée auprès de la Cour de cassation.

L'article R.40-3 ouvre cette possibilité de recours à trois catégories de personnes: au demandeur ,auteur de la requête en réparation de la détention provisoire injustifiée, à l'agent judiciaire du Trésor, autre partie à la procédure, et au procureur général près la cour d'appel concernée.

Les décrets des 12 décembre 2000 et 31 juillet 2001 sont également venus préciser dans les articles R.40-4 et suivants les modalités de ce recours et la procédure suivie devant la commission nationale dont la décision, rendue en audience publique, doit pareillement être motivée.

L'entrée en vigueur du nouveau régime juridique procédural ayant été différée par l'article 71 de la loi du 15 juin 2000 six mois après la publication de cette dernière, soit en pratique courant décembre 2000, l'examen des décisions rendues tant par les premiers présidents de cour d'appel à partir de 2001 que par la commission nationale à partir de 2002 permet d'avoir une première approche empirique de la réparation de la détention provisoire injustifiée ainsi mise en œuvre.

## **2 - Approche empirique : la mise en œuvre de la réparation**

Il n'a pas été possible à la commission de suivi de la détention provisoire, pour des raisons matérielles, d'établir dans son premier rapport annuel une synthèse qui prenne en compte la totalité des décisions rendues en matière de réparation. L'explication essentielle tient, en l'état du double degré de juridiction précité, à la mise en place progressive au cours de l'année écoulée d'un double mécanisme de transmission de l'ensemble des décisions rendues tant par les premiers présidents de cours d'appel que par la commission nationale de réparation des détentions.

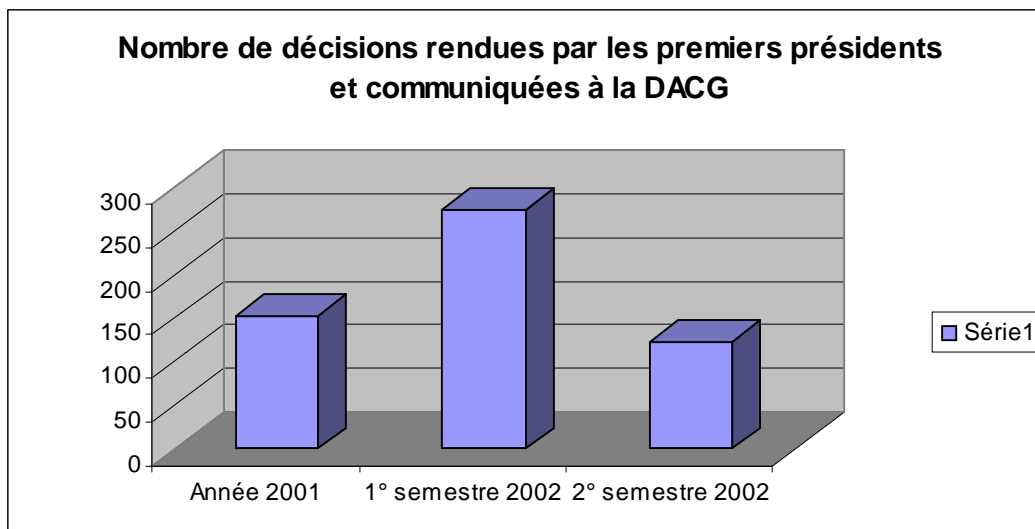
S'agissant des premières, par dépêche en date du 10 septembre 2002, la direction des affaires criminelles et des grâces a demandé aux procureurs généraux de lui transmettre copies des décisions rendues au cours de l'année 2001 et du premier semestre 2002. Les décisions, par ailleurs recensées dans une enquête de la direction lors de l'établissement du rapport annuel de politique pénale au Garde des Sceaux, ont été transmises dans leur grande majorité. Par contre, les envois qui devaient survenir au second semestre 2002 ont été beaucoup plus irréguliers (graphique p.80).

La comparaison du nombre de décisions communiquées rendues par les premiers présidents en 2001 et au cours du premier semestre 2002 montre une augmentation sensible (quasi-doublement du nombre de décisions rendues communiquées sur une période deux fois plus courte) qui n'est guère surprenante au regard de la mise en place progressive du nouveau dispositif procédural à partir de 2001.

La comparaison des premier et second trimestres 2002 illustre quant à elle, en l'état, une disproportion notable qui peut tenir soit au caractère très vraisemblablement encore incomplet de la communication des décisions rendues au cours du second semestre compte tenu des nécessaires délais de transmission, soit à un possible "gonflement" du nombre de décisions rendues au cours du premier semestre qui pourrait être lié à d'éventuels retards de traitement...soit à la



conjonction des deux .



S'agissant en second lieu des décisions rendues par la commission nationale de réparation des détentions, l'article R 40-19 du code de procédure pénale, qui prévoit la communication de leurs copies à la commission de suivi de la détention provisoire, n'a été mis en œuvre que très récemment. Toutefois, la totalité des décisions rendues à ce jour en 2002 ont été aujourd'hui communiquées et la transmission régulière des décisions à intervenir à compter de 2003 d'ores et déjà instaurée

Les premières tendances analysées par la commission de suivi de la détention provisoire ne portent donc que sur un échantillon limité concernant une période transitoire, mais permettent néanmoins de dégager quelques premières tendances pour chaque catégorie de décisions.

## 2.1 - Les décisions rendues par les premiers présidents de cour d'appel

La Commission de suivi de la détention provisoire a pris le parti de rechercher quels enseignements pouvaient être tirés des premières décisions rendues par les premiers présidents de cour d'appel en procédant à l'analyse d'un échantillon de ces décisions<sup>43</sup>.

Deux cours d'appel, ont été choisies de manière à pouvoir faire une comparaison de leur première jurisprudence sur la période couvrant l'année 2001 et janvier 2002. Il s'agit de la cour d'appel de Paris et de celle d'Aix-en-Provence. Ces deux cours totalisent près du tiers des demandes en réparation effectuées comme le montre l'enquête précitée de la direction des affaires criminelles et des grâces<sup>44</sup>.

<sup>43</sup>La Commission a été aidée par deux allocataires de recherche-moniteurs de la faculté de droit et de science politique d'Aix-en-Provence : Melle Dorothee ARNOULD et M. Vivien DAVID

<sup>44</sup> *Rapport au Garde des Sceaux sur la politique pénale menée en 2001*, p.7 et 8

### 2.1.1 - Cour d'appel de Paris

Sur la période considérée, 42 décisions ont été rendues (23 en 2001 et 19 en janvier 2002). Douze décisions (soit environ 29%) déclarent la demande irrecevable. Les 30 autres (soit environ 71%) la déclare à la fois recevable et bien fondée.

Les décisions d'irrecevabilité se situent très majoritairement en 2001 (11 décisions sur 23 en 2001 contre 1 seulement en 2002), l'irrecevabilité résidant la plupart du temps dans le caractère tardif du dépôt de la requête, c'est à dire au delà du délai de 6 mois.

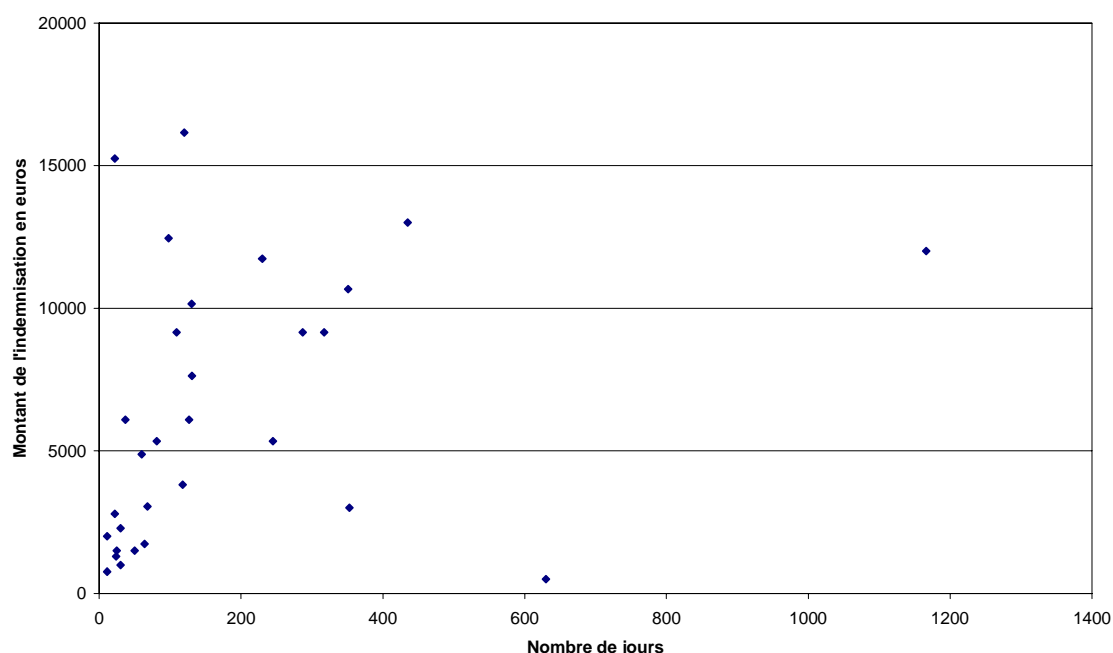
Trois décisions concluent toutefois à l'irrecevabilité parce que le requérant n'a pas été placé en détention provisoire mais en garde à vue (1 décision) ou sous contrôle judiciaire (deux décisions), mesures de contrainte auxquelles ne s'applique pas le régime de réparation.

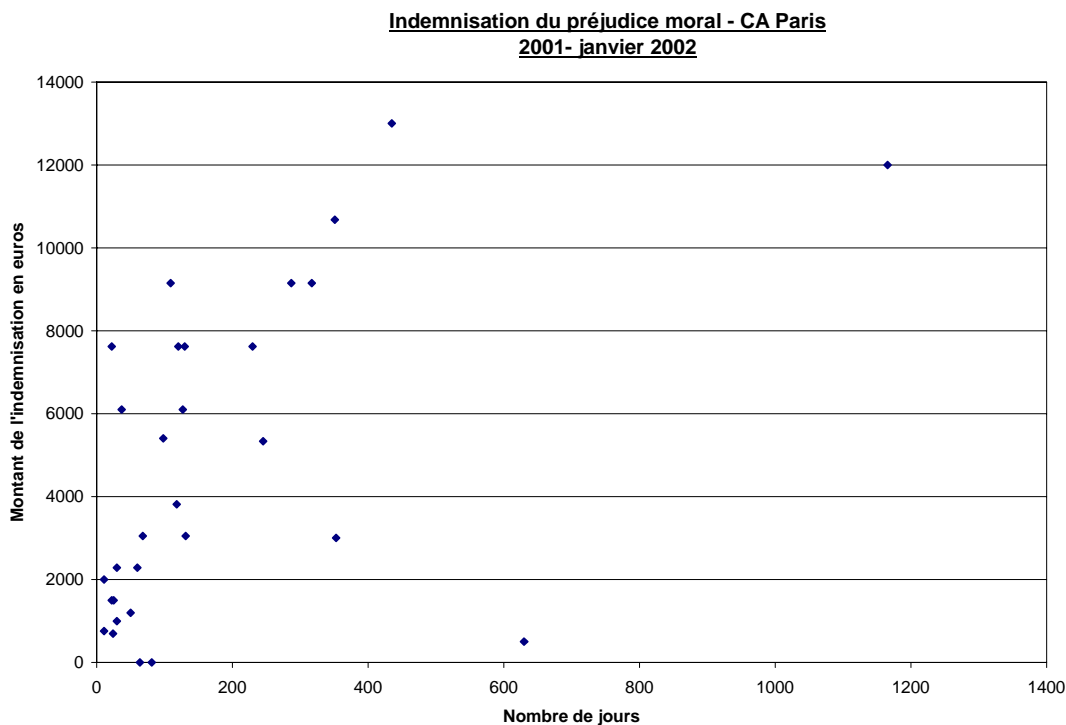
Sur les 30 décisions accordant réparation, le préjudice total (matériel et moral) réparé oscille entre 500 et 16160 €, soit une valeur moyenne de 6315 €.

29 de ces décisions prennent en compte le préjudice moral causé par la détention provisoire, dont la réparation oscille entre 500 et 13000 €, soit une valeur moyenne de 4933 €.

Les montants alloués en réparation de ces préjudices au regard de la durée de la détention provisoire effectuée apparaissent dans les graphiques suivants établis sur la base de conversion 1 mois=30 jours de détention provisoire.

Indemnisation totale - CA Paris  
2001- janvier 2002





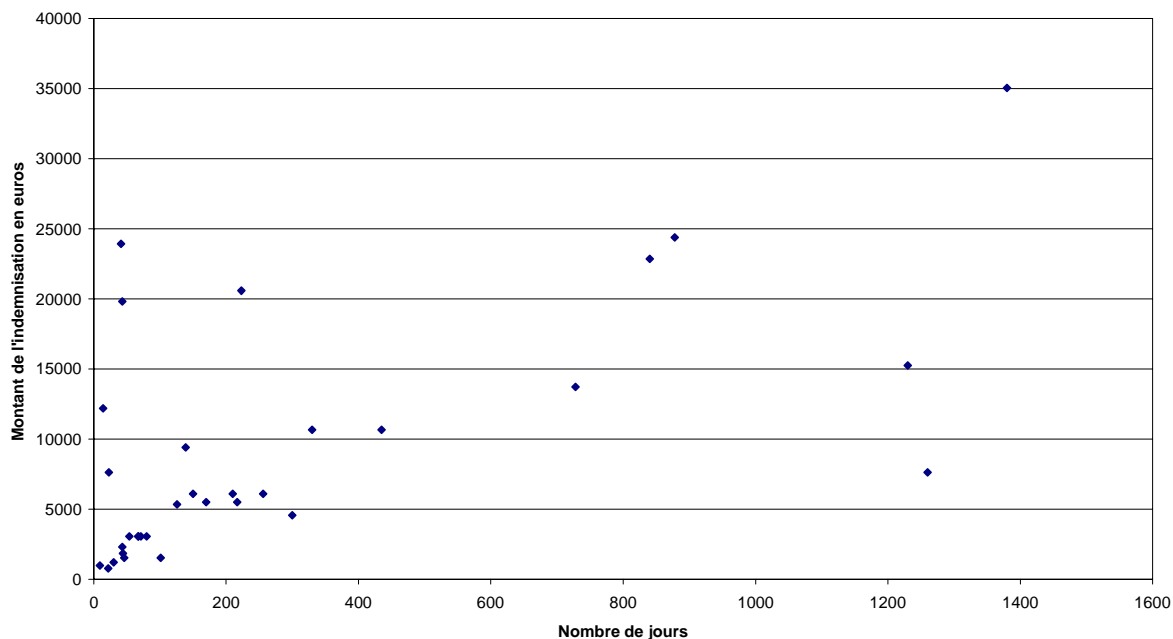
### **2.1.2 - Cour d'appel d'Aix-en-Provence**

39 décisions ont été rendues sur la période considérée (34 en 2001 et 5 en 2002). 4 décisions (soit environ 10%) concluent à l'irrecevabilité de la demande. Elles se situent toutes en 2001 et reposent chaque fois sur le caractère tardif du dépôt de la requête.

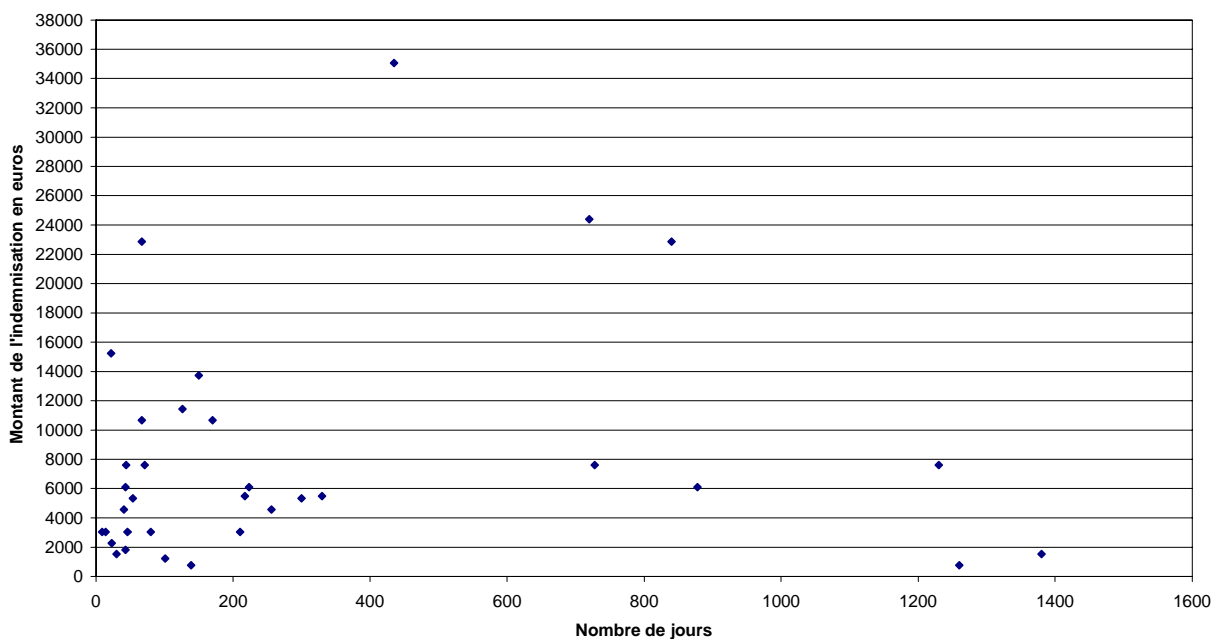
Les 35 autres décisions (soit environ 90%) déclarent à la fois la demande recevable et bien fondée. Le préjudice total réparé oscille entre 762,25 € et 77749 €, soit une moyenne de 11062 € et le préjudice moral entre un minimum identique et un maximum de 35063,27 € soit une valeur moyenne de 7990 €.

Les montants alloués en réparation de ces préjudices au regard de la durée de la détention provisoire effectuée apparaissent dans les graphiques suivants .

**Indemnisation totale - CA Aix**  
**2001- janvier 2002**



**Indemnisation du préjudice moral - CA Aix**  
**2001- janvier 2002**



### ***2.1.3 - Eléments de comparaison***

Les enseignements susceptibles d'être tirés des données précédentes semblent, compte tenu du nombre de décisions prises en considération, devoir être revêtus d'une grande prudence.

Il apparaît toutefois que si les décisions d'irrecevabilité ont été plus nombreuses à Paris qu'à Aix-en-Provence, un point commun réside surtout dans leur concentration sur l'année 2001 devant les deux cours d'appel et leur raréfaction à compter de janvier 2002, les requérants étant semble-t-il mieux informés du nouveau dispositif procédural.

La comparaison des moyennes de réparation allouée que ce soit au titre du préjudice total ou du seul préjudice moral comme le ratio du montant de la réparation par jour de détention provisoire injustifiée tend à montrer qu'il n'existe pas de barème uniforme et que la réparation pourrait être plus importante ici que là.

## **2.2 - Les décisions rendues par la commission nationale de réparation des détentions**

La commission nationale de réparation des détentions a succédé à la commission nationale d'indemnisation en matière de détention provisoire sur l'activité de laquelle l'on dispose de données chiffrées<sup>45</sup> comme d'une étude de cas sur la jurisprudence issue des décisions rendues en 1999 et 2000<sup>46</sup> ; éléments de nature à permettre ultérieurement une comparaison dans le cadre de cette succession.

La commission nationale de réparation des détentions a tenu sa première audience le 14 décembre 2001 à l'issue de laquelle sur les 5 affaires qui avaient pu être mises en état et inscrites au rôle, l'une avait été renvoyée à la demande de l'avocat du requérant et les quatre autres mises en délibéré au 24 janvier 2002.

Au cours de l'année 2002, la commission nationale de réparation des détentions a tenu 14 audiences et rendu 86 décisions. Depuis fin 2002 - début 2003, elle rend environ une dizaine de décisions par audience.

L'origine des recours formés contre les décisions des premiers présidents de cour d'appel est la suivante :

Demandeur en réparation : 39 soit environ 45%,  
 Agent judiciaire du trésor (AJT) : 36 soit environ 42%,  
 Recours du procureur général : 2 soit environ 2,5%,  
 Recours de l'AJT et du demandeur : 7 soit environ 8%,  
 Recours de l'AJT et du procureur général : 2 soit environ 2,5%

Si l'on prend en considération non plus le nombre total des décisions rendues (86) mais celui des recours (95), il apparaît que se trouve à l'origine des recours seul ou concurremment :

Le demandeur à la réparation dans 46 cas sur 95 soit environ 48,5%,  
 L'agent judiciaire du trésor dans 45 cas soit environ 47,5%,  
 Le procureur général dans 4 cas soit environ 4%.

<sup>45</sup> Cf. [http://www.courdecassation.fr/\\_rapport/Activite/CommDP.htm](http://www.courdecassation.fr/_rapport/Activite/CommDP.htm)

<sup>46</sup> Emmanuelle Fauvelet : « Etude de cas sur la jurisprudence récente de la Commission nationale d'indemnisation des détentions », Justice et Responsabilité, op.cit., p.139 et s.

Il en résulte que sur les trois personnes auxquelles le recours est ouvert, la saisine de la commission nationale de réparation intervient quasiment toujours sur recours du demandeur ou de l'agent judiciaire du trésor (90 cas sur 95), chacun étant pour l'année 2002 à l'origine d'un nombre de recours quasiment identique (46 contre 45).

L'analyse des quatre décisions intervenues sur recours du procureur général confirme que ce dernier a toujours été formé - pour l'année 2002 - en relation avec soit l'irrecevabilité de la requête du demandeur, soit l'application des cas d'exclusion de la réparation.

Dans la décision du 12 avril 2002 (01 RDP 006), les recours du procureur général et de l'agent judiciaire du trésor contestaient la décision du premier président ayant déclaré la requête en réparation recevable en la forme (mais ayant renvoyé l'examen de l'affaire à une audience ultérieure). La commission de réparation rejette les recours au motif que la décision par laquelle le premier président n'estime pas la requête manifestement irrecevable ou mal fondée, normalement inséparable de la décision au fond, n'est pas susceptible d'un recours indépendamment de celle-ci.

Dans la décision du 28 juin 2002 (02 RDP 002), la commission retient, sur les recours du procureur général et de l'agent judiciaire du trésor, l'irrecevabilité de la requête tardive du demandeur auquel le premier président avait accordé 20275,72 € de réparation (dont 5030,82 € pour le préjudice matériel et 15244,90 € pour le préjudice moral à la suite d'une détention provisoire du 16 mars 1998 au 2 mars 1999).

En sens inverse, la décision du 20 décembre 2002 (02 RDP 045 P) accueille le recours formé par le procureur général tendant à voir déclarer la requête du demandeur recevable (et s'en rapportant sur l'indemnisation) mais n'alloue pas de réparation en l'absence d'un recours personnel du demandeur contre la décision du premier président.

Enfin, la décision du 21 novembre 2002 (02 RDP 030) rejette le recours du procureur général en rappelant le caractère limitatif des trois cas d'exclusion de l'article 149 du code de procédure pénale dont il résulte que « des exceptions mettant fin à l'action publique, telles que la prescription de l'action publique à raison de l'absence d'actes d'instruction ne constituent pas des exceptions à l'action en réparation ».

Si donc le recours du procureur général s'en tient au principe même du droit à réparation au regard d'une éventuelle irrecevabilité ou exclusion conformément à l'intérêt de l'agent judiciaire du trésor (3 cas sur 4) ou à celui du demandeur en réparation (1 cas sur 4), les recours très largement majoritaires de ces deux derniers portent non seulement sur le principe du droit à réparation mais aussi, et de manière plus fréquente, sur le montant de la réparation accordée par le premier président, le recours du demandeur tendant à l'augmentation des sommes allouées et le recours de l'agent judiciaire du trésor - dont il lui arrive de se désister - à leur réduction.

Les décisions rendues en 2002 par la commission nationale de réparation illustrent alors tous les cas de figure quant à l'issue de l'un et/ou l'autre de ces deux recours :

- du rejet du recours de l'AJT donnant plein effet à la décision du premier président ayant accordé au requérant réparation de son préjudice matériel et moral;

- à l'accueil du recours du demandeur -dont la requête avait été rejetée par le premier président -et l'octroi d'une réparation de 25000 € au titre du préjudice moral subi à raison d'une détention provisoire de 31 mois et 8 jours et de 9455 € en réparation du préjudice matériel pour perte d'une chance directement liée à la détention de rechercher et de trouver un emploi ( 20 décembre 2002: 02 RDP 056) ;

- en passant par toutes les hypothèses intermédiaires:

- \*irrecevabilité du recours du demandeur (adressé directement à la commission nationale de réparation 24 janvier 2002:01 RDP 004),

- \*irrecevabilité du recours de l'AJT ( 19 septembre 2002 :02 RDP 008 ),

- \*accueil du recours de l'AJT aboutissant à l'irrecevabilité de la requête du demandeur auquel le premier président avait accordé réparation au titre de son préjudice moral et de son préjudice matériel (11 octobre 2002 :02 RDP 011),

- \* accueil du recours du requérant aboutissant à l'augmentation de la réparation allouée par le premier président au titre du préjudice moral de 8384 à 9600 € à raison d' une détention provisoire de 9 mois et trois jours ( 21 novembre 2002: 02 RDP 038 ),

- \*rejet du recours du requérant aboutissant à la confirmation du montant de la réparation allouée par le premier président au titre du préjudice moral : 3000 € à raison d'une détention provisoire de 1 mois et 19 jours ( 20 décembre 2002:02 RDP 068 ),ou en sens inverse de l'irrecevabilité de sa requête en l'état d'une relaxe seulement partielle (20 décembre 2002:02 RDP 024 ),

- \*etc. ...

S'il est ainsi ponctuellement possible de donner quelques illustrations du montant des sommes allouées en réparation du préjudice moral et du préjudice matériel au regard de la durée de la détention provisoire injustifiée, cette dernière donnée ne figure toutefois pas systématiquement dans les décisions ce qui rend difficile l'établissement d'une synthèse sur ce point.

Au terme d'une première approche du contentieux de la réparation de la détention provisoire injustifiée, sur une période qui apparaît assez largement encore transitoire en l'état de la mise en place progressive du nouveau dispositif ,la Commission de suivi de la détention provisoire constate que si le nombre de demandes de réparation semble en forte croissance il est très difficile, en l'état des statistiques disponibles, de faire le ratio entre le nombre total des détenus provisoires non condamnés et le nombre des requérants demandant une réparation. Ces statistiques ne comportent en effet aucun comptage relativement à la détention provisoire injustifiée et le croisement des sources donne des chiffres très variables quant aux ordonnances de non-lieu d'une part, aux décisions de relaxe et d'acquiescement d'autre part.

Quant aux décisions rendues par les premiers présidents de cours d'appel et la commission nationale de réparation qui lui sont communiquées, la Commission de suivi de la détention provisoire pense qu'il serait opportun que les services de l'administration centrale du ministère de la Justice constituent une base de données permettant leur exploitation exhaustive dans une perspective quantitative et qualitative

Celle-ci pourrait, par exemple, être élaborée à partir de la proposition suivante de grille d'analyse pour les décisions de premier degré.

---

### Grille d'analyse

- 1.N° de dossier
  - 2.Cour d'appel de
  - 3.Demandeur
    - 3.1 Sexe
    - 3.2 Année de naissance
    - 3.3 Nationalité
    - 3.4 Situation professionnelle à l'entrée en détention provisoire
    - 3.5 Nature de l'affaire (infractions reprochées)
    - 3.6 Casier judiciaire
  - 4.Détention provisoire
    - 4.1 Date d'entrée en détention provisoire
    - 4.2 Date de fin de la détention provisoire
    - 4.3 Durée de la détention provisoire
  - 5.Demande de réparation
    - 5.1 Date de la demande
    - 5.2 Motif de la demande (non-lieu, relaxe, acquittement)
    - 5.3 Montant de la demande au titre du préjudice moral
    - 5.4 Montant de la demande au titre du préjudice matériel
    - 5.5 Montant total de la demande
  6. Agent judiciaire du Trésor
    - 6.1 Proposition au titre du préjudice moral
    - 6.2 Proposition au titre du préjudice matériel
  - 7.Procureur général
  8. Décision du premier président
    - 8.1 Date de la décision
    - 8.2 Irrecevabilité
    - 8.3 Cas d'exclusion
    - 8.4 Réparation accordée au titre du préjudice moral
    - 8.5 Réparation accordée au titre du préjudice matériel
    - 8.6 Article 700 NCPC
    - 8.7 Réparation totale
    - 8.8 Durée totale de la détention provisoire indemnisée en mois et jours
-



## CONCLUSION

La Commission a donc examiné la détention provisoire à travers cinq prismes distincts : le droit qui l'encadre ; la réalité du principe du contradictoire en la matière ; les flux de la détention provisoire et les motifs qui les expliquent ; les conditions de détention ; la réparation des détentions provisoires infondées.

Elle a confronté les données ainsi recueillies avec, d'une part, les sources disponibles et, d'autre part, la situation de quelques pays voisins comparables.

Que ressort-il de ces confrontations ?

La France s'inscrit sans conteste dans un mouvement de baisse de la détention provisoire sur le long terme. Les chiffres du Conseil de l'Europe, en particulier, établissent désormais la proximité de notre pays avec les pratiques des pays voisins.

Dans ce contexte, on doit observer soigneusement, plus que la donnée trop souvent utilisée du pourcentage de détentions provisoires par rapport à l'ensemble de la population incarcérée (dont les évolutions sont autant celles du dénominateur que celles du numérateur), les transformations internes du dispositif pénal : baisse du recours à l'instruction d'un côté, hausse de la comparution immédiate de l'autre ; diminution du nombre des jugements rendus par défaut ; accroissement du nombre d'affaires soumises aux cours d'assises ; augmentation de la durée moyenne de l'instruction ; développement ou non du contrôle judiciaire... Ces phénomènes retentissent sur les flux de la détention provisoire et éventuellement la durée de celle-ci ; ils peuvent altérer sensiblement la stabilité introduite par d'autres éléments, comme la proportion étonnamment régulière de personnes mises en examen et placées sous mandat de dépôt. En bref, la détention provisoire est la résultante d'un processus de décision dont les éléments varient avec le temps. Ces évolutions de long terme sont sans doute plus significatives que les effets incontestables et inverses, mais dont la durée n'est pas assurée, de la loi du 15 juin 2000 en premier lieu, et des consignes de fermeté données en 2002 en second lieu.

Quels sont les points forts et les points faibles du système ? Il est aventureux de se risquer, en l'état du travail de la commission, à des appréciations définitives. On peut donner au moins quelques impressions.

En dépit des efforts évidents qui ont été consentis ces dernières années, les sources d'information, notamment statistiques, peuvent encore être améliorées. Ainsi, dans les données réunies dans les cadres du parquet, les comptages par personne ne visent que les personnes effectivement poursuivies : il faudrait les étendre aux personnes déférées. Le répertoire de l'instruction ne livre pas de renseignements assez précis sur la nature des infractions : la répartition entre crimes, délits et contraventions, est insuffisante. Le casier judiciaire ne distingue pas, dans les condamnations correctionnelles celles qui résultent d'une procédure de comparution immédiate : c'est là, pourtant, un élément-clé de l'observation

nécessaire. En matière pénitentiaire, les données fournies par le fichier national des détenus comportent le plus souvent une marge d'écart non négligeable avec la statistique trimestrielle par établissement : ces différences peuvent sans doute être expliquées ; elles ne le sont pas. Un examen satisfaisant de la détention provisoire requiert une amélioration dans les données fournies.

Les motifs de la détention provisoire sont un sujet de controverse. Ils se concentrent essentiellement autour du risque de trouble grave à l'ordre public résultant du maintien en liberté d'une personne infractionniste. De là à ce que, dans un certain nombre de cas, la détention provisoire soit conçue comme le début d'une peine inéluctable, il n'y a qu'un pas. Il est parfois franchi, si l'on observe le poids qu'a la situation du prévenu au jour du jugement. La probabilité d'une peine ferme sera d'autant plus grande qu'il est à ce moment en détention provisoire. Celle-ci peut donc fonctionner simultanément comme une précaution, un châtiment et l'indice d'une culpabilité.

Il est heureux dans ces conditions que le prononcé d'une mesure de détention provisoire soit, au terme de l'évolution de notre procédure pénale, fait avec davantage de précautions que dans le passé. Bien entendu, la perfection n'est pas atteinte, et on peut regretter en particulier que des contraintes pratiques (le plus souvent) rendent incertaine la réalité du principe du contradictoire. Il n'empêche : la loi autorise désormais plus de préliminaires dans lesquels s'expriment les parties en cause. Plus préoccupant est le sentiment de lassitude qui peut accompagner la tâche du juge des libertés et de la détention : affaires urgentes et répétitives, très large accord avec le parquet, qui peut conduire les magistrats à douter de l'utilité réelle de leur rôle, insatisfaction des conditions dans lesquelles le dossier est apprécié... L'enthousiasme initial s'est tari. L'efficacité sociale du traitement pénal appelle l'urgence, au moins pour les délits usuels. Mais l'urgence engendre des déceptions, tant chez les magistrats que du côté des avocats.

La Commission, après beaucoup d'autres, ne peut faire de constat satisfaisant de la situation des prévenus en prison, même si elle est consciente d'une grande variété dans les situations de chaque établissement. Toute généralisation serait injuste, en particulier à l'égard du travail des responsables de la détention, du haut en bas de l'échelle. Mais certains établissements appellent des remèdes urgents. Les plans d'investissement qui ont été lancés témoignent d'une prise de conscience salutaire. Ils ne produiront leurs effets que progressivement. Et il est possible d'affirmer que, par rapport aux normes européennes de séparation entre détenus et prévenus, entre mineurs et majeurs, nous ne figurons pas, et de loin, dans le peloton des pays de tête.

Diminuer le nombre des détenus provisoires à court terme pour faire la place dans des maisons d'arrêt souvent surpeuplées aux condamnés en début ou en fin de peine ? C'est tout un processus de décision pénale à plusieurs voix qu'il faut alors alerter ; c'est aussi un raccourcissement des procédures mais sans altérer l'effort nécessaire d'approfondissement de chaque dossier ; un renforcement – pour une aussi grande efficacité – des mesures alternatives (contrôle judiciaire) ; la recherche, peut-être, de nouvelles alternatives (les dispositifs étrangers en offrent quelques exemples, comme le montrent les annexes au rapport).

Sous réserve d'examens ultérieurs d'un système modifié récemment, on doit en revanche se féliciter du dispositif de réparation mis en œuvre pour les détentions provisoires infondées, sans équivalent (a-t-il semblé au regard des comparaisons effectuées) en Europe. Il gagnerait encore à être mieux connu, y compris de ceux qui pourraient en bénéficier : mais le temps viendra où les décisions des premiers présidents de cour d'appel et de la commission nationale garantiront à chacune des personnes concernées une indemnisation équitable, dans le respect des principes de la dépense publique.

Améliorer les conditions de recours à la détention provisoire comme les conditions dans lesquelles elle est effectuée est une oeuvre de longue haleine. Aujourd'hui, l'intérêt des hommes rejoint sur ce point celui de la gestion des choses. La Commission s'efforcera d'y tenir sa place.

## **ANNEXES**

**ANNEXE 1 - LA DETENTION PROVISOIRE DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE**

**ANNEXE 2 - MESURES DE LA DETENTION PROVISOIRE : PROBLEMES DE SOURCES ET QUELQUES SOURCES DE PROBLEMES**

**ANNEXE 3 - LISTE DES AUDITIONS**

## ANNEXE 1

### LA DETENTION PROVISOIRE DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE

En novembre 2002, la Commission de suivi de la détention provisoire a entendu les magistrats de liaison français en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et au Royaume-Uni. La commission souhaitait en effet disposer d'une première série d'éléments de comparaison sur la détention avant jugement dans les pays de l'Union européenne. Un questionnaire établi avec l'aide du service des affaires européennes et internationales (pôle du droit comparé) du ministère de la justice avait été préalablement adressé aux quatre magistrats de liaison.

Sont présentées ci-dessous la demande d'informations sur le régime de la détention avant jugement et les contributions de:

- Jean-François BOHNERT, magistrat de liaison en Allemagne;
- Sylvie PETIT-LECLAIR, magistrat de liaison aux Pays-Bas;
- Emmanuel BARBE, magistrat de liaison en Italie;
- Bernard RABATEL, magistrat de liaison au Royaume-Uni.

## **DEMANDE D'INFORMATIONS SUR LE REGIME DE LA DETENTION AVANT JUGEMENT (DETENTION PROVISOIRE)**

Ce questionnaire vise à recueillir des éléments de comparaison sur le domaine d'application de la détention avant jugement et sur les règles procédurales de sa mise en œuvre. Les huit questions principales (1 à 8) sont détaillées en sous-questions destinées à comprendre les similitudes et différences entre pays au-delà des notions juridiques purement nationales.

1. Y a-t-il, en plus de la garde à vue (détention brève dans les locaux de la police judiciaire), un régime de détention de personnes non condamnées définitivement sous la responsabilité de l'administration pénitentiaire, quelle qu'en soit la dénomination, équivalant à la détention provisoire en France ? Ou seuls, les condamnés définitivement à une peine d'emprisonnement font-ils l'objet d'un placement en détention ?

Si ce régime de détention existe, il sera appelé détention avant jugement dans les questions qui suivent.

2. A quels cas s'applique la détention avant jugement :

2. a S'agissant de l'infraction :

- la détention avant jugement est-elle possible pour toute infraction ?
- ou est-elle possible seulement pour certaines infractions ? Préciser.
- Selon les infractions, des règles distinctes d'application de la détention avant jugement existent-elles ? Préciser.

2. b S'agissant de l'état de l'enquête et des poursuites :

- la détention avant jugement est-elle possible dès avant qu'un juge ne soit saisi (par ex. à la demande d'une autorité de police ou d'un représentant du ministère public) ?
- lorsqu'un juge (ou une juridiction) est saisi mais avant toute notification de mise en examen (ou acte d'accusation) ?
- seulement lorsqu'une mise en examen a été notifiée ?
- lorsqu'une mise en examen a été notifiée mais avec des conditions supplémentaires ? Préciser.

2. c S'agissant de la personne :

- sont concernés les majeurs seulement (préciser l'âge de la majorité pénale) ?
- également les mineurs ? Dans l'affirmative, à partir de quel âge ? Cet âge est-il l'âge minimum de responsabilité pénale ?
- Autres distinctions selon les personnes en particulier au regard de la récidive et du domicile (garanties de représentation) ?

3. Quelle autorité prend la décision en matière de détention avant jugement :

- 3. a décision initiale ?
- 3. b décision de prolongation (cf. 4 ci-dessous) ?
- 3. c décision de remise en liberté ? Provisoire ? Définitive ?

Est-ce que la personne est assistée ou représentée par un avocat ?

4. Durée de la détention avant jugement :

- 4. a sans limite de temps, jusqu'au prononcé de la condamnation ?
- 4. b avec des limites de temps ? Dans ce cas, préciser les durées :
  - selon les personnes ;
  - selon les infractions poursuivies.
- 4.c Des prolongations sont-elles possibles ? Préciser les hypothèses et la durée.

5. Recours éventuels à l'encontre des décisions prises en matière de détention avant jugement :

- 5. a du prévenu ? d'un tiers ? du ministère public ?
- 5. b selon quelles procédures :
  - devant une juridiction particulière ou la juridiction de recours habituelle ?
  - délais ordinaires ou urgence ?
  - avec comparution personnelle ou non ?
  - avec débat contradictoire ou non ?
  - en présence de l'avocat ou non ?
  - autres éléments particuliers

6. Régime pénitentiaire de la détention avant jugement :

- 6. a quant au type d'établissement : sans distinction ou établissement particulier ?
  - quartiers spécialisés ou non ?
- 6. b Quant au régime applicable : sans distinction ou non ?
  - Si le régime est distinct, préciser en quoi (sorties, visites, travail...)
- 6. c Quant aux personnes concernées : selon l'âge (majeur/mineur) ? selon l'infraction ?

7. Le temps passé en détention avant jugement s'impute-t-il sur le temps de la condamnation à une peine d'emprisonnement ferme ?

8. Indemnisation ou autre forme de compensation (préciser) :

8. a lorsque la détention avant jugement excède le délai de la peine d'emprisonnement ferme finalement prononcée ?

8. b lorsque aucune condamnation n'est finalement prononcée lors du jugement au fond (acquittement)?

8. c lorsque le prévenu est libéré sans jugement de l'affaire au fond ?

9. Eléments statistiques et études quantitatives portés à votre connaissance (la commission a entrepris par ailleurs d'autres approches plus exhaustives sur ce point précis).

10. La détention avant jugement fait-elle l'objet de débats ou d'aménagements récents ? A-t-elle fait l'objet de modifications législatives depuis moins de trois ans ? Des projets d'aménagements existent-ils ?

Que peut-on dire de la pratique par rapport aux règles de droit ci-dessus rappelées (écart ou coïncidence) ?

Merci de votre collaboration.



## **LE REGIME DE LA DETENTION PROVISOIRE EN ALLEMAGNE**

JEAN-FRANÇOIS BOHNERT, MAGISTRAT DE LIAISON

### **1 - La détention avant jugement existe t-elle?**

Il existe en Allemagne un régime de détention avant jugement, la détention provisoire (*Untersuchungshaft*, abrégée « *U'Haft* »), similaire à la procédure française (§ 112 à 131 *Strafprozessordnung*, code de procédure pénale allemand).

### **2 - A quels cas s'applique la détention avant jugement?**

La détention provisoire est généralement possible, quelle que soit la peine encourue, si l'un des motifs des § 112 et 112a est établi. En revanche, la détention provisoire n'est pas possible si la peine encourue ne dépasse pas 6 mois d'emprisonnement ou une amende ne dépassant pas 180 jours-amende, sauf s'il y a risque de soustraction à la Justice et que l'intéressé, soit s'est déjà dérobé à la Justice ou avait pris des dispositions en ce sens, soit ne dispose d'aucune domiciliation fixe, soit ne peut valablement fournir son identité (§ 113 StPO).

En Allemagne, il n'y a pas l'équivalent du juge d'instruction. Les enquêtes sont conduites sous la responsabilité du parquet (*Staatsanwaltschaft*), avec le concours ponctuel d'un juge, « juge des enquêtes » (*Ermittlungsrichter*) pour l'autorisation de certaines investigations (perquisitions, expertises, écoutes téléphoniques,...) et d'un « juge de la détention » (*Haftrichter*) pour le placement en détention provisoire. En outre, la mise en examen est une notion étrangère au droit allemand.

La détention provisoire concerne les majeurs ainsi que les mineurs dans la mesure où il y a coïncidence entre majorité pénale et limite d'âge inférieure pour la détention provisoire, à savoir 14 ans révolus.

### **3 - Quelle autorité prend la décision en matière de détention avant jugement?**

La décision initiale de placement en détention est prise par le juge de la détention (*Haftrichter*), compétent au stade l'enquête préparatoire conduite par le Parquet. Il n'y a pas de prolongation expresse de la détention, mais des échéances (3 et 6 mois) au terme desquelles il est statué (*Haftprüfung*, § 117 à 122 StPO) sur la nécessité du maintien en détention (*Fortdauer*). Compétence est donnée suivant le cas au juge de la détention (*Haftrichter*) du tribunal régional (*Landgericht*) ou de la cour d'appel (*Oberlandesgericht*).

La décision de remise en liberté appartient au juge de la détention et au parquet lui-même (§ 120 StPO).

La personne est assistée ou représentée par un avocat de manière facultative (cf. § 117 al. 4 StPO).

#### **4 - Durée de la détention avant jugement**

La détention provisoire doit ne pas dépasser 6 mois, avec audience obligatoire de vérification de la nécessité de la détention (*Haftprüfung*, cf. supra) au bout de 3 mois. A titre exceptionnel, si les investigations sont particulièrement difficiles ou si leur ampleur l'exige, la détention peut excéder 6 mois ; sa prolongation est dans ce cas ordonnée par la cour d'appel (§121 + 122 StPO). La limite absolue de la durée de la détention est fixée à 1 an, si le placement en détention provisoire est fondé sur le risque de récidive (§ 112a) et que l'enquête rencontre les difficultés précitées (§ 121). Mais dans les autres cas, aucune durée maximum ou absolue n'est fixée par la loi.

#### **5 - Recours éventuels à l'encontre des décisions prises en matière de détention avant jugement**

Le prévenu et le ministère public peuvent exercer de tels recours, dans des délais rapprochés, devant la juridiction de recours habituelle. La comparution personnelle n'est pas systématique. Elle intervient uniquement à la demande de l'intéressé ou est décidée d'office par la juridiction. Il y a débat contradictoire en présence de l'avocat si la comparution personnelle a été décidée.

#### **6 - Régime pénitentiaire de la détention avant jugement**

La loi interdit la mise en contact du détenu provisoire avec le reste de la population carcérale (§ 119 al. 1 StPO). Il existe des établissements réservés à la détention provisoire (*Haftanstalt*) ou des quartiers réservés au sein d'établissements pour peine (*Justizvollzugsanstalt*). Des quartiers pour mineurs sont également en place.

Le régime pénitentiaire est allégé: « les seules restrictions qui lui sont imposées doivent être liées aux nécessités de la détention provisoire elle-même ou du bon ordre au sein de l'établissement » (§ 119 al. 3).

#### **7 - Imputation du temps passé en détention avant jugement sur le temps de la condamnation à une peine d'emprisonnement ferme**

Oui, intégralement (§ 450 StPO).

#### **8 - Indemnisation ou autre forme de compensation**

Lorsque aucune condamnation n'est finalement prononcée lors du jugement au fond (acquiescement), le principe de l'indemnisation est prévu à l'article 2 de la loi du 8.3.1971 relative à « l'indemnisation du préjudice subi en suite à l'exercice de l'action publique » (*Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen - StrEG*) ; son montant est de 11 € par journée de détention entamée (art. 7 al. 3 de la loi du 8.3.1971).

### **9 - Eléments statistiques (cf. infra)**

#### **10 - Débats et projets d'aménagements**

Les dernières modifications législatives substantielles remontent à une loi du 7.4.87. Il n'y a actuellement pas de débat en cours.

**Que peut-on dire de la pratique par rapport aux règles de droit ci-dessus rappelées (écart ou coïncidence) ?**

Le principe de stricte légalité, tel qu'il est appliqué par les juges de la détention, et surtout par les juridictions supérieures (Cour fédérale de justice particulièrement exigeante, s'agissant du respect de l'Etat de droit !), ne permet pas d'observer des écarts significatifs.

## **ELEMENTS STATISTIQUES**

### **NOMBRES DE DETENUS PROVISOIRES au 31 mars 2002**

- Allemagne entière -

<b>TOTAL :</b>	moins de 18 ans :	de 18 à 21 ans :	plus de 21 ans :
<b>17.764</b>	922	2037	14.805
dont 898 femmes	dont 30 femmes	dont 102 femmes	dont 766 femmes

## AFFAIRES AVEC PREVENUS DETENUS

Infractions	1998		1999	
	Total	dont femmes	Total	dont femmes
Nombre total de prévenus détenus	<b>40.747</b>	2.973	<b>39.332</b>	2.270
Pour :				
Assassinats	336	41	165	11
Homicides volontaires	503	38	447	31
Infractions à caractère sexuel	1.785	54	1.759	36
Vols à main armée et chantages	3.807	162	3.493	167
Vols et détournements	11.458	827	10.176	719
Recels	514	29	514	36
Escroqueries et abus de confiance	2.544	290	2.410	232
Autres atteintes aux biens	147	2	145	6
Infractions routières	842	25	820	23
Divers	18.811	1.505	19.403	1.009

(Données disponibles au 1.9.01 (dernier état publié). Source : « *Zahlen aus der Justiz* »)

## **LE REGIME DE LA DETENTION PROVISOIRE AUX PAYS-BAS**

SYLVIE PETIT-LECLAIR, MAGISTRAT DE LIAISON

### ***1 - La détention avant jugement existe-t-elle ?***

La détention provisoire existe aux Pays-Bas. En effet, à l'expiration de la durée de la garde à vue (6 jours et 21 heures), la personne interpellée peut être remise en liberté ou présentée au juge d'instruction, à l'initiative du parquet, à l'effet de voir ordonner son placement en détention provisoire.

### ***2 - A quels cas s'applique la détention avant jugement?***

La détention provisoire est possible dans les cas où une personne est, eu égard aux faits et circonstances, sérieusement soupçonnée d'avoir commis :

- une infraction, quelle que soit sa nature, réprimée par une peine d'emprisonnement d'une durée au moins égale à 4 années;
- ou une infraction spécialement décrite par le code pénal : menace, chantage, détournement, escroquerie, recel..., quel que soit le quantum de la peine;
- ou si le suspect ne dispose pas d'un domicile ou d'une résidence aux Pays-Bas.

Les règles d'application de la détention provisoire sont les mêmes, quelles que soient les circonstances.

La détention provisoire est décidée par le juge d'instruction. Toutefois, force est de rappeler que la procédure pénale néerlandaise ne connaît ni la notification des charges ni la mise en examen. Peut, par conséquent, être placée en détention provisoire toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction et considérée comme "suspect" (verdacht) par le magistrat. Conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, le "suspect" est celui, dont on peut raisonnablement supposer qu'il a commis une infraction.

La majorité pénale est fixée à 12 ans. L'article 487 du code de procédure pénale renvoie aux dispositions générales (articles 52 à 56 du même code) : la détention provisoire des mineurs, âgés d'au moins douze ans, est, par conséquent, possible. Les règles relatives aux conditions du placement en détention provisoire et à la durée de celle-ci sont identiques aux règles prévues pour les majeurs.

Le code pénal (article 67a) donne la liste limitative des motifs de placement en détention provisoire :

- la détention provisoire ne peut être décidée, dans les cas prévus ci-dessus, que s'il existe des risques de fuite;
- ou s'il existe un motif sérieux fondé sur la sécurité de la société :
  - a) si l'infraction est réprimée par une peine d'emprisonnement d'une durée au moins égale à 12 ans et si l'ordre public a été gravement troublé;

- b) ou s'il existe un risque de voir le délinquant commettre une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement d'une durée au moins égale à 6 ans ou une infraction qui mettrait en péril la sûreté de l'Etat ou la santé ou la sûreté des personnes ou qui entraînerait un danger général pour les biens;
- c) ou s'il existe un soupçon sérieux que le suspect, qui a commis une infraction constituant une atteinte aux biens, commettra une nouvelle infraction dans les 5 ans d'une condamnation à la privation ou la restriction de liberté ou à un travail d'intérêt général;
- d) ou s'il est nécessaire d'établir la vérité par des méthodes autres que ses propres déclarations.

Le placement en détention provisoire n'est pas possible, lorsqu'il est improbable que le prévenu sera condamné à une peine d'emprisonnement.

### ***3 - Quelle autorité prend la décision en matière de détention avant jugement ?***

La décision initiale de placement en détention provisoire est prise par le juge d'instruction (rechter-commissaris) qui procède à l'audition du suspect, en présence ou non de son avocat.

Le juge d'instruction doit entendre le suspect avant de prendre la décision relative au placement éventuel en détention provisoire, sauf si cette audition préalable ne peut être organisée (ex : suspect hospitalisé à l'autre bout du pays). Dans ce dernier cas, le juge entendra le suspect dans un délai de 24 heures après sa décision (article 77 alinéa 1 du code de procédure pénale).

Si les motifs du placement en détention provisoire sont encore valables, à l'issue de la première période de détention provisoire, le procureur de la Reine demande au tribunal (statuant en audience collégiale et en chambre du conseil) de prolonger la détention provisoire de l'intéressé, en présence ou non d'un avocat. La "chambre du conseil" néerlandaise ne statue pas nécessairement "à huis clos" ; en effet, si l'affaire est audiencée par le procureur, pour qu'il soit statué à la fois sur le fond de l'affaire et sur la détention provisoire, la décision concernant celle-ci sera prise en audience publique.

Le suspect et son avocat, le cas échéant, sont convoqués à l'audience. Selon l'article 66 alinéa 3 du code de procédure pénale, ils ont la possibilité d'être entendus. Si un suspect refuse de se déplacer à l'audience, la chambre du conseil peut prendre la décision de le contraindre à se présenter (l'article 23 alinéa 1 du code de procédure pénale donne, en effet, à la chambre du conseil, la possibilité de donner des ordres, quels qu'ils soient).

La décision de remise en liberté est prise par le juge d'instruction ou par le tribunal, d'office ou encore à la demande du procureur ou du suspect. L'avocat est convoqué. La détention provisoire peut être suspendue purement et simplement ou encore le suspect peut être libéré sous condition(s).

#### **4 - Durée de la détention avant jugement**

La détention provisoire est d'abord décidée par le juge d'instruction (ou le juge des enfants) pour une durée de 10 jours. Ensuite, le tribunal, saisi par le procureur de la Reine, peut prolonger cette mesure pour une durée de 30 jours. A l'issue de cette période, le tribunal peut être saisi d'une nouvelle demande, qui pourra être suivie d'une nouvelle période de détention provisoire d'une durée de 30 jours, à l'issue de laquelle le tribunal pourra être saisi d'une dernière demande.

Au total, la durée de la détention est donc de 100 jours, étant observé que cette durée est d'application générale, quelle que soit l'infraction et quelle que soit la personne et qu'il doit être mis fin à la détention provisoire, s'il apparaît que la durée de la condamnation à une peine d'emprisonnement à temps n'excèdera pas la durée de la détention provisoire déjà poursuivie.

Si le suspect est toujours en détention provisoire, à l'expiration du délai de 100 jours, le procureur de la Reine doit audiencier l'affaire devant le tribunal. Si le dossier n'est pas en état, le tribunal décide, lors de l'audience dite "audience pro-forma", d'ajourner le procès. Il se prononce par ailleurs sur le maintien de l'intéressé en détention provisoire. Le procès peut être ajourné à un mois au plus, sauf dans l'hypothèse où il y aurait des raisons pressantes pour qu'un ajournement d'une durée égale ou inférieure à trois mois soit prononcé ; dans ce cas, ces raisons doivent être expressément rappelées dans le jugement. (ex : l'assassin présumé de l'homme politique Pim Fortuijn est en détention provisoire, depuis début mai 2002). L'audience peut être reportée à plusieurs reprises, sans autre limitation que celle résultant de l'application du délai raisonnable de la Convention européenne des droits de l'homme.

Si appel est interjeté à l'encontre du jugement du tribunal d'arrondissement, la cour d'appel peut également maintenir la détention provisoire par périodes de trente jours.

#### **5 - Recours éventuels à l'encontre des décisions prises en matière de détention avant jugement**

Seuls le suspect et le ministère public peuvent interjeter appel des décisions prises en matière de détention provisoire.

Le ministère public dispose d'un délai de 14 jours pour exercer un recours contre toute décision relative à la détention provisoire et ce, en vertu du principe général qui lui permet d'interjeter appel, dans le délai de 14 jours, contre toute décision refusant de faire droit à l'une de ses requêtes.

Le suspect peut interjeter appel des décisions rendues par le tribunal et ce, dans le délai bref de trois jours. Il ne peut pas exercer un recours contre la décision du juge d'instruction ; il peut seulement saisir la chambre du conseil du tribunal d'une demande tendant à l'annulation de la décision de placement en détention provisoire (juridiquement, il ne s'agit donc pas d'un recours).

L'appel contre la décision du juge d'instruction est examiné par la chambre du conseil du tribunal. Les appels contre les décisions prises par le tribunal sont examinés par la cour d'appel. Les suspects et leurs avocats sont convoqués et un débat contradictoire peut être organisé.

Aucun délai n'est imparti au tribunal ou à la cour d'appel pour statuer sur l'appel. L'un et l'autre doivent, en revanche, statuer aussi rapidement que possible. En pratique, une audience est organisée chaque semaine, au cours de laquelle sont évoqués les appels afférents aux décisions tendant au placement ou au maintien en détention provisoire.

S'il est impossible d'attaquer la décision relative à la détention provisoire, sur le fondement des dispositions du code pénal, le juge civil peut être saisi.

### ***6 - Régime pénitentiaire de la détention avant jugement***

L'administration pénitentiaire dispose de prisons, qui reçoivent les personnes condamnées à une peine privative de liberté et de maisons d'arrêt destinées aux condamnés à une courte peine, à ceux dont le reliquat de la peine à purger n'excède pas trois mois, aux détenus, qui font l'objet d'une injonction thérapeutique assortie d'un internement psychiatrique obligatoire mais qui doivent attendre leur placement dans un centre psychiatrique "TBS" et aux personnes, qui sont en détention provisoire.

Les prisonniers en détention provisoire sont placés dans des quartiers à part. Ils disposent d'une liberté moins étendue ; certes, le programme quotidien n'est pas fondamentalement différent mais les programmes d'éducation et de resocialisation sont bien évidemment plus sophistiqués pour les condamnés. De même, le travail est, pour ces derniers, obligatoire, ce qui n'est pas le cas pour les détenus en détention provisoire.

Les mineurs sont détenus dans des centres pour mineurs.

### ***7 - Imputation du temps passé en détention provisoire sur le temps de la condamnation à une peine d'emprisonnement ferme***

Il résulte de l'article 27 du code pénal que la durée de la détention provisoire s'impute sur la durée de la peine d'emprisonnement.

### ***8 - Indemnisation ou autre forme de compensation***

Le code de procédure pénale prévoit une indemnisation d'ordre pécuniaire pour le temps passé en détention provisoire, lorsque la procédure se termine sans jugement de condamnation (non-lieu ou acquittement) ou avec une décision de condamnation pour une infraction, qui excluait le placement en détention provisoire.



Selon l'article 89 du code de procédure pénale, la demande fondée sur ces motifs doit être présentée à la chambre du conseil du tribunal statuant en matière pénale.

L'indemnisation est également possible en cas de détention arbitraire et également pour une détention légale mais injustifiée. Dans ce cas, la "victime" peut saisir le tribunal civil.

Le préjudice peut être indemnisé sous forme de dommages intérêts destinés à réparer tant le dommage matériel que le dommage moral (l'association des juges propose aux juges d'évaluer le préjudice consécutif à un jour de détention provisoire à une somme oscillant entre 50 et 100 €).

Selon la jurisprudence de la cour d'appel de la Haye, codifiée dans l'article 90 alinéa 4 du code de procédure pénale, l'indemnisation peut se résoudre en une réduction d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre affaire.

### **9 - *Eléments statistiques***

Au cours de l'année 2001, les détenus en détention provisoire ont représenté en moyenne 43, 1 % des détenus ; 93, 2 % détenus en détention provisoire étaient des hommes, tandis que les femmes n'ont représenté que 6, 8 % des détenus.

Pour l'année 2000, 268 personnes/1000 habitants ont été soupçonnées d'avoir commis une infraction. Sur ces 268 "suspects :

- 196 étaient des hommes
- 25 étaient des femmes
- 41 étaient des mineurs de sexe masculin
- 6 étaient des mineurs de sexe féminin.

Sur ces 268 suspects, 45 ont été placés en détention provisoire.

Pour l'année 2000, les infractions pour lesquelles les suspects ont été placés en détention provisoire se répartissaient ainsi :

- 33 % : faits de violence
- 28 % : atteintes aux biens
- 19 % : infractions à la législation sur les stupéfiants
- 7 % : dégradations et atteinte à l'ordre public
- 3% : autres infractions au code pénal
- 2% : infractions visées par d'autres lois
- 1 % : infractions au code de la route
- 6 % : inconnu

Quelques chiffres au titre de l'indemnisation de personnes placées en détention provisoire :

	unité	1990	1999	2000
Nombre de requêtes présentées	1	1349	3873	4660
Nombre de requêtes acceptées	1	973	3333	3839
Montant moyen de l'allocation	€	2053	2633	3087

### ***10 - Débats et projets d'aménagements***

Il n'y a pas eu, aux Pays-Bas, de modifications législatives, au cours des trois dernières années.

Il existe actuellement un grand projet universitaire subventionné par le ministère de la Justice. La proposition la plus marquante consisterait à faire modifier les conditions de prolongation de la détention provisoire : dans l'hypothèse de situations dépourvues d'ambiguïté, les juges devraient avoir la possibilité de prolonger la détention provisoire pour une durée unique de 90 jours, à l'issue du délai de 10 jours imparti au juge d'instruction.

## LE REGIME DE LA DETENTION PROVISOIRE EN ITALIE (Emmanuel BARBE, Magistrat de liaison)

### **1 - La détention avant jugement existe t-elle?**

Il existe un régime de détention avant jugement en Italie. Il convient de souligner que le code de procédure pénale italien assimile à la détention provisoire à proprement parler l'arrestation à domicile (arresti domiciliari) et la détention dans un centre de soin. Ces deux formes de détention provisoire obéissent pratiquement aux mêmes règles et emportent les mêmes effets que la détention provisoire dans une prison.

### **2 - A quels cas s'applique la détention avant jugement?**

Il convient tout d'abord de souligner que la loi italienne, contrairement à la loi française, indique que la détention avant jugement est impossible à l'encontre d'une personne contre laquelle n'existerait pas de graves indices de culpabilité (appréciation au demeurant « objectivée » par le code de procédure pénale). En outre, la détention est également impossible si existe un fait justificatif, une cause de non punibilité, de non subsistance de l'infraction ou encore une cause d'extinction de la peine que le juge estimerait devoir être prononcée.

La loi italienne définit les conditions de fond exigées pour pouvoir prendre une mesure de détention provisoire :

- circonstances concrètes montrant que la détention est le seul moyen de préserver l'enquête (on parle de « pollution » de l'enquête);
- risque de fuite (si le juge estime que la peine finalement prononcée serait supérieure à deux années de prison);
- risque de réitération de l'infraction ou de commission d'infractions « dangereuses » (pour simplifier).

On notera en revanche que la motivation fondée sur le « trouble exceptionnel à l'ordre public » est absente en droit italien.

La détention provisoire n'est possible que pour les infractions passibles de certaines peines d'emprisonnement<sup>1</sup>, soit :

- infraction punie d'une peine supérieure à 3 années, pour les mesures équivalentes à la détention (arrestation domiciliaire, mesure de détention dans un lieu de soin) ou pour une mesure de détention si la personne s'est soustraite à des arrêts domiciliaires;

---

<sup>1</sup> Le calcul de la peine encourue obéit à des règles complexes définies par la loi (par exemple, on ne prend pas en compte la récidive).

- infraction punie d'une peine non inférieure à 4 années pour les mesures de détention provisoire dans un établissement pénitentiaire.

Toutefois, il convient de noter que si le juge devant décider de la mesure retient que la personne bénéficierait vraisemblablement d'une peine assortie d'un sursis, la détention provisoire n'est pas possible<sup>2</sup>.

Enfin, il existe certains cas dans lesquels la détention provisoire ne peut pas être ordonnée:

- a) femme enceinte ou mère d'enfants de moins de 3 ans ;
- b) personne âgée de plus de 70 ans ;
- c) personne atteinte d'un S.I.D.A. déclaré (pas seulement séropositive) ;
- d) personne atteinte d'une maladie rendant sa détention impossible.

Dans les cas a) et b), il est possible de déroger, pour des motifs exceptionnels, à la prohibition. Dans les cas c) et d), il est possible de prendre une mesure d'arrêts domiciliaires dans un lieu de soin ou d'assistance.

Il convient enfin de relever que le droit procédural italien prévoit explicitement que la mesure de détention provisoire doit être proportionnelle à la gravité des faits en cause. Autrement dit, la proportionnalité n'est pas présumée parce que la détention provisoire serait légale.

Seul le juge peut ordonner une mesure de détention avant jugement, c'est-à-dire une mesure confiée à l'administration pénitentiaire. L'Italie connaît aussi un régime de garde-à-vue.

Hors les cas de flagrance, le ministère public (qui conduit les enquêtes en Italie) peut demander au juge compétent (infra) que soit prise une mesure de détention provisoire. La personne, dès qu'elle est arrêtée, peut être incarcérée immédiatement, sans rencontrer le juge. Celui-ci dispose d'un délai de 5 jours pour notifier les charges à la personne et l'interroger.

Les mineurs sont également concernés par la détention provisoire. La majorité pénale est fixée à 18 ans.

Les mineurs bénéficient d'un régime spécifique. Il vise à limiter le recours à la détention provisoire en « durcissant » les règles applicables : seuils minimal de peine encourue plus élevé (avec un calcul qui tient compte de la circonstance atténuante de minorité), critères de mise en détention plus stricts (en particulier, le risque de fuite, prévu par la loi, a été déclaré inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle). Ce régime varie selon que le mineur est âgé de moins ou de plus de 16 ans.

L'âge de la responsabilité pénale est fixé à 14 ans. Les mesures de détention provisoire peuvent s'appliquer aux mineurs de 14 ans.

---

<sup>2</sup> commentaire : naturellement, l'appréciation par le juge est subjective : toutefois, au moment d'un recours, par exemple devant la Cour de cassation, l'on pourrait facilement plaider l'erreur manifeste d'appréciation, par exemple pour une personne jamais condamnée.

### **3 - Quelle autorité prend la décision en matière de détention avant jugement?**

La décision initiale est prise par le juge du siège compétent au moment où est formulée la demande de mise en détention par le ministère public, soit le juge de l'enquête préliminaire (dans la phase « d'instruction » du dossier), le juge de l'audience préliminaire (juge compétent à la fin de « l'instruction » soit orienter l'affaire (il peut la juger, selon différents modes, ou décider de son renvoi devant la juridiction), ou encore le juge du fond saisi du dossier (président du tribunal ou de la cour d'assises).

Il en va de même pour la décision de prolongation (cf. 4 ci-dessous) et la décision de remise en liberté

La personne est toujours assistée ou représentée par un avocat. Le cas échéant, l'avocat est désigné d'office.

### **4 - Durée de la détention avant jugement**

Le système de décompte de la détention provisoire obéit à des règles complexes, qui sont schématiquement les suivantes :

- Chaque phase du procès possède des délais propres (par exemple 9 mois pour l'enquête, 6 mois pour l'audiencement etc.). Ils varient en fonction de la peine encourue mais aussi, le point est à souligner, de la peine prononcée à partir du moment où la personne a fait l'objet d'une première condamnation. Sont également prises en compte les formes simplifiées de procès<sup>3</sup> qui réduisent la durée possible de la détention provisoire.
- Il existe des cas de suspension (si la défense pratique une politique de la chaise vide, en cas de procès complexe ou pour le temps de rédaction de la motivation) ou de prorogation de ces délais (réalisation d'une expertise psychiatrique, au moment de l'enquête quand des investigations particulièrement complexes sont conduites et qu'il est impératif que la personne reste détenue).
- Cependant, ont également été prévues des durées maximales de détention (pour éviter qu'une prorogation ou une suspension n'aboutissent à une détention avant jugement sans limite).
- Pour l'enquête à proprement parler (c'est-à-dire jusqu'à ce qui serait la décision de renvoi en droit français), les délais vont de 3 mois à un an (renouvelables une fois, de la moitié de la période). Des délais analogues sont prévus pour toutes les autres phases de la procédure (jugement, appel, décision définitive etc.). Au total, la détention ne peut dépasser (prorogations éventuelles incluses) :
  - o 2 années pour les infractions punies de moins de 6 années d'emprisonnement (c'est-à-dire donc entre 4 et 6 ans, puisque la

---

<sup>3</sup> Le procès italien étant particulièrement lourd (la preuve ne peut s'acquérir qu'à l'audience, le législateur a créé des formes simplifiées de procès de même que le « plea bargaining » (patteggiamento).

détention provisoire est impossible pour les infractions punies de moins de 4 années d'emprisonnement) ;

- 4 années pour les infractions punies de 6 à 20 années d'emprisonnement ;
- 6 années pour les infractions punies de plus de 20 années d'emprisonnement.

### **5 - Recours éventuels à l'encontre des décisions prises en matière de détention avant jugement**

Il existe plusieurs types de recours sur les décisions prises en matière de détention :

#### a) Réexamen

Seul le prévenu ou son défenseur peuvent exercer un recours contre une décision de mise en détention. Il s'agit alors d'une demande de réexamen, qui se tient devant une composition spéciale du tribunal, le tribunal de la liberté, qui a son siège au lieu de la cour d'Appel de la juridiction concernée (par exemple, si l'on transposait à la France, le tribunal de Douai pour tous les tribunaux du ressort de cette cour d'appel). Dans l'hypothèse d'un rejet partiel par le juge de la demande du ministère public (le juge a par exemple décidé une mesure d'arrêts domiciliaires et non de détention provisoire), le ministère public ne peut non plus faire appel : il dispose seulement de la faculté de proposer à nouveau la mesure, en se fondant cependant sur des éléments nouveaux.

Lors du dépôt de la requête, le président du tribunal de la liberté doit demander les actes fondant la mesure de détention au ministère public, qui a 5 jours pour les fournir, à peine de cessation de la mesure de détention. La procédure se déroule en chambre du conseil, avec la participation facultative du ministère public et la participation de la personne et de son avocat.

#### b) Appel

L'appel est possible toutes les décisions relatives à la détention qui ne prévoient pas une mesure de détention (lesquelles sont donc attaquables par la voie du réexamen), c'est-à-dire également qui la rejettent. A la différence du réexamen, l'appel est également ouvert au ministère public et doit être motivé (ce qui encadre la saisine de la juridiction compétente, le Tribunal des libertés).

Même si les pièces doivent être communiquées au président du tribunal dans les mêmes délais, le délai n'est pas impératif puisque n'est pas en jeu une question de liberté.

#### b) Cassation

Le recours en cassation est ouvert contre les décisions du tribunal de la liberté, mais aussi, de manière alternative, directement contre les décisions de mise

en détention provisoire (la personne poursuivie doit choisir soit la voie du réexamen, soit la voie du recours en cassation)

### ***6 - Régime pénitentiaire de la détention avant jugement***

Il existe en Italie un régime spécial de détention pour les personnes poursuivies ou condamnées pour des infractions de type maffieuses, connu sous le nom de régime 41 bis (du code pénitentiaire). Ce régime, particulièrement sévère, s'applique également à la détention provisoire. Il vise à empêcher les maffieux de continuer à diriger leur organisation depuis leur prison.

En ce qui concerne les mineurs, il est fait obligation de les incarcérer dans des établissements pénitentiaires spécialisés, qui sont distincts des établissements pour majeurs. Concrètement, ce régime spécial s'applique également aux jeunes majeurs de 21 ans.

### ***7 - Imputation du temps passé en détention avant jugement sur le temps de la condamnation à une peine d'emprisonnement ferme***

Oui. Cela résulte explicitement du code de procédure pénale (article 657). Il convient de souligner que les arrêts domiciliaires comme la détention avant jugement dans un établissement de soin sont inclus dans la prévision de l'article 657.

### ***8 - Indemnisation ou autre forme de compensation***

Le nouveau code de procédure pénale de 1988 a introduit dans la loi italienne le principe de l'indemnisation de la détention provisoire injuste et de la détention provisoire illégale. Une loi de 1999 a facilité l'accès à l'indemnisation et en a augmenté le plafond (loi Carotti).

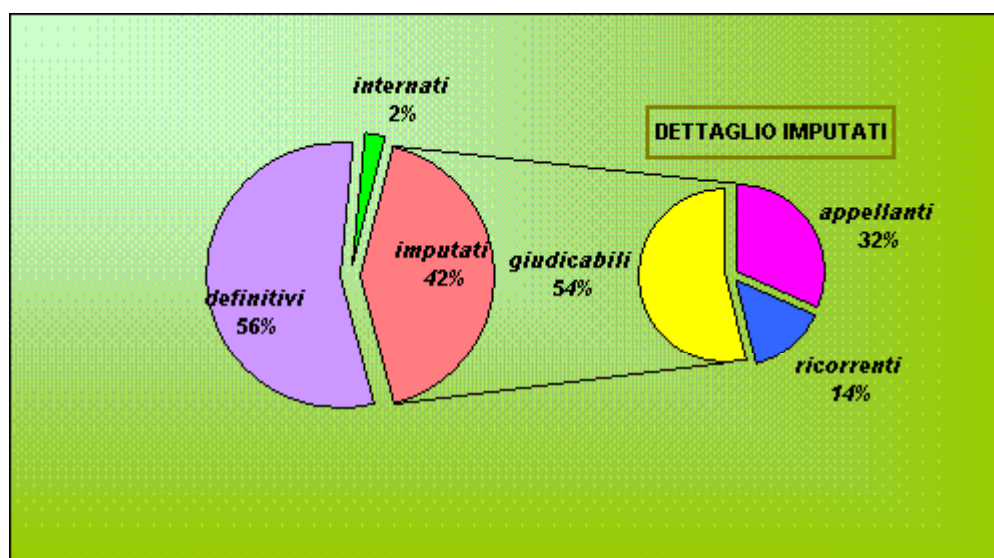
La détention provisoire est injuste lorsque la personne mise en détention a été déclarée innocente à l'issue du processus judiciaire, sauf si la personne est à l'origine ou a contribué à sa détention par dol ou par sa faute ou sa faute grave. La détention injuste requiert une décision définitive de relaxe (ou d'acquiescement), une décision de non-lieu à instruire, de non-lieu ou de classement sans suite (décision qui est prise, en Italie, par un juge du siège sur proposition du ministère public).

La détention provisoire est illégale lorsqu'elle a été subie par une personne (fut-elle déclarée coupable à l'issue du procès) en vertu d'une ordonnance de mise en détention prise alors que n'existaient pas les indices nécessaires de culpabilité ou que la peine encourue n'autorisait pas la prise (ou le maintien) d'une mesure de détention provisoire. En revanche, l'évaluation erronée des conditions de fond nécessaires à la détention (danger de fuite, nécessité de conserver les éléments de preuve, dangerosité sociale) n'ont pas pour effet de rendre la détention illégale et par conséquent ne donne pas lieu à réparation.

La demande de réparation doit être introduite, à peine d'irrecevabilité, dans un délai de 2 années suivant le caractère définitif de la décision. La demande doit être déposée personnellement par la personne ou par une personne dotée d'un mandat spécial.

La détention injuste donne lieu à une réparation équitable, déterminée en fonction de la durée subie et des conséquences personnelles et familiales qui en sont dérivées. Elle est plafonnée à environ 516 000 euros (1 milliard de lires). Il ne s'agit donc pas juridiquement d'un droit à réparation objectif, mais plus d'une indemnisation qui naît d'un devoir de solidarité plus que d'une idée de réparation d'une faute.

### 9 - *Eléments statistiques et études quantitatives portés à votre connaissance*



Le schéma ci-dessus pour l'année 2001<sup>4</sup> montre que 42 % des détenus italiens sont placés sous le régime de la détention provisoire. Leur répartition se fait comme suit : 54 % n'ont pas encore été jugés, 32 % ont fait un appel, 14 % ont fait un recours en cassation.

### 10 - *Débats et projets d'aménagements*

A l'exception de la loi Carotti (cf. supra), le dispositif italien n'a pas fait l'objet de modifications récentes directes. En revanche, comme en France, l'élaboration du code pénal prend très largement en compte les seuils de la détention provisoire : c'est ainsi que le délit de faux bilan n'est désormais plus sujet à détention provisoire, par abaissement du seuil de punissabilité au dessous des 4 années fatidiques.

<sup>4</sup> Sources : site Internet du ministère de la justice.



**Que peut-on dire de la pratique par rapport aux règles de droit ci-dessus rappelées (écart ou coïncidence) ?**

Le droit encadrant la détention provisoire en Italie est particulièrement élaboré. Théoriquement, on peut dire qu'il encadre la détention provisoire d'une manière plus étroite que le droit français, notamment en favorisant le contrôle sur les décisions de mise en détention. En termes statistiques, il semble cependant que nos deux pays soient dans des situations sensiblement identiques.

Lors de l'opération « mani pulite », dans les années 90, le recours à la détention provisoire comme moyen de faire avouer les personnes mises en examen a régulièrement été dénoncé. Le débat semble actuellement moins présent, la question se déplaçant plutôt sur la nature des infractions sujettes à détention provisoire (supra).

Le sujet de la justice est dans l'Italie d'aujourd'hui un sujet brûlant et polémique. L'ensemble des opérateurs juridiques semble cependant s'accorder pour dire que le système judiciaire pénal italien devrait faire l'objet d'une refonte d'ensemble ; celle-ci ne manquerait pas de toucher la question de la détention provisoire, dans un pays où la durée moyenne des procès est particulièrement élevée.

## LE REGIME DE LA DETENTION PROVISOIRE EN ANGLETERRE ET AU PAYS DE GALLE

BERNARD RABATEL, MAGISTRAT DE LIAISON

### ***1 - La détention avant jugement existe t-elle?***

#### **"Remand in custody - Remand on bail"**

Au Royaume Uni, le verbe to "remand" peut, parfois, prêter à confusion. Il vise, en effet, plusieurs situations :

- "renvoyer" quelqu'un devant une juridiction (to remand sb to a court);
- "renvoyer" une affaire à une date ultérieure (a case remanded...);
- "placer" en détention provisoire (to remand sb in custody);
- "placer" en liberté sous caution (to remand sb on bail).

Caractérisant une situation provisoire, l'adjectif "remand" est également utilisé dans les expressions "maison d'arrêt" (remand home), "centre de détention provisoire" (remand center), "détenu provisoire" (remand prisoner).

En Angleterre, comme au Pays de Galles, la compétence des tribunaux pour placer une personne en détention provisoire (to remand sb in custody) est très directement liée à celle d'accorder le bénéfice de la liberté sous caution ou non (to grant bail). Elle est aussi liée à la possibilité qu'ont les tribunaux d'ordonner le "renvoi" (remise de cause) d'une affaire à une date ultérieure.

En effet, cette remise de cause peut, soit s'accompagner d'une mesure de placement en détention provisoire où d'une mesure de contrôle (pouvant être comparée au contrôle judiciaire), soit être un simple renvoi (simple adjournment). Si un tribunal dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour ordonner une remise de cause, il est tenu, dans certains cas, d'accompagner sa décision d'une mesure ayant pour effet de restreindre plus ou moins la liberté du prévenu.

### ***2 - A quels cas s'applique la détention avant jugement?***

#### **To remand or not to remand?**

Si l'on excepte les affaires dans lesquelles la personne accusée d'une infraction relativement mineure accepte de plaider "coupable" et si le juge n'estime pas devoir faire établir un rapport avant le prononcé de la peine, la plupart de celles traitées par les "magistrates" (cf. encadré infra) ne sont pas jugées lors de la première comparution de l'intéressé. Dès lors qu'il ordonne la remise de l'affaire à une date ultérieure, le magistrat peut l'assortir d'une mesure de contrôle. Dans certains cas, il y est tenu.

Si l'infraction reprochée est une infraction dite "sommaire" (summary offence) et si le renvoi intervient avant jugement, les magistrats peuvent le décider sans ordonner une telle mesure.

De même, si l'infraction est plus sérieuse (triable either way), pouvant être de la compétence soit de la magistrates' court, soit de la Crown court (comparable à une cour d'assises), et si le prévenu n'a pas déjà fait l'objet d'une mesure de contrôle et comparaît sur une citation (à opposer à une mise en accusation notifiée par la police à la suite d'une arrestation), le magistrat dispose encore d'une possibilité d'appréciation.

En revanche, dans tous les autres cas qui concernent :

- les infractions relevant uniquement de la compétence de la Crown court (indictable offences), pour lesquelles une seule audience préliminaire a lieu devant la magistrates' court,
- celles pouvant relever de la magistrates' court ou de la Crown court (triable either way), quand le prévenu a déjà fait l'objet d'une mesure restreignant sa liberté ou quand il a été mis en accusation (charged) par la police,
- les ajournements après déclaration de culpabilité, dans l'attente de la rédaction du rapport préalable au prononcé de la peine,

une mesure de "remand" doit être ordonnée (contrôle judiciaire ou prison).

Au-delà de la garantie de représentation en justice qu'une telle mesure est censée apporter, les conséquences ne sont pas les mêmes pour un individu qui ne se présente pas devant le juge à la date fixée, selon qu'il fait ou non l'objet d'une mesure de "bail". Si un simple ajournement a été ordonné, une décision pourra être prononcée en l'absence de l'intéressé, tandis que si celui-ci a été "remanded on bail", il commet une infraction distincte de celle pour laquelle il est initialement poursuivi, en ne comparaisant pas comme il en avait l'obligation.

#### **« Quand ? »**

La décision de remettre ou non l'auteur présumé d'une infraction en liberté (to grant or refuse bail) peut être prise :

- à la suite d'une arrestation, selon que la police va ou non notifier une poursuite à l'encontre du mis en cause, la décision appartenant à l'agent chargé de la procédure de garde à vue (custody officer), lequel se prononcera après s'être concerté avec son collègue enquêteur;
- lorsqu'un magistrat signe un mandat d'arrestation à l'encontre d'une personne nommément désignée;
- lorsqu'un magistrat ordonne le renvoi d'une affaire, avant jugement;
- lorsqu'un magistrat décide de faire juger l'auteur d'une infraction présumée par la Crown court ou lorsqu'il soumet l'affaire à cette juridiction pour le prononcé de la peine (généralement quand la peine à envisager excède le quantum de la compétence de la magistrates' court);
- en cas d'appel devant la Crown court, par une personne en détention provisoire, d'une décision prise par la magistrates' court...

De leur côté, les juges de la Crown court, de la High court et de la division pénale de la cour d'appel (court of appeal) sont compétents pour se prononcer sur l'opportunité de remettre ou non en liberté une personne placée en détention provisoire.

Si l'âge de la majorité pénale est fixé à 18 ans, en Angleterre et au Pays de Galles, en revanche les mineurs ayant atteint l'âge de 17 ans sont considérés comme des majeurs en ce qui concerne les mesures de « remand on bail » ou de « remand in custody ».

La législation distingue, parmi les mineurs, ceux âgés de 10 et 11 ans, de 12 et 14 ans, les garçons de 15 et 16 ans et les filles de 15 et 16 ans. Selon l'âge atteint par le mineur, le juge peut ordonner une mesure de « bail » avec ou sans conditions, ou une mesure de placement dans un centre pour mineur (local authority accomodation). Si l'autorité à laquelle la garde du mineur a été confiée estime que celui-ci devrait être placé dans un centre fermé (secure accomodation ou secure placement), il lui appartient de saisir le juge et de justifier la nécessité d'une telle mesure. Cette autorité devra alors établir que :

- le mineur est poursuivi du chef d'une infraction pénale qui lui ferait encourir une peine punissable de 14 ans de prison ou plus s'il était adulte, ou que
- le mineur est poursuivi pour des actes de violence ou une infraction à caractère sexuel, ou que
- le mineur a des antécédents démontrant qu'il s'est déjà enfui d'un centre, alors qu'il est poursuivi pour des faits (lui faisant encourir une peine d'emprisonnement) commis alors qu'il était l'objet d'un placement, et qu'aucun établissement autre que fermé n'est approprié à son cas (risque de fuite ou d'atteintes à son intégrité physique ou à celle d'autrui).

Dans certains cas et en fonction de l'âge du mineur concerné, le juge peut directement ordonner un placement dans un établissement fermé.

Pour les adultes, comme pour certains mineurs, le risque de réitération de l'infraction, d'absence de garantie de représentation, de pressions sur les témoins... sont des éléments pris en considération par les magistrates's courts ou les « youth courts » (tribunaux pour mineurs) au moment d'apprécier l'opportunité d'un placement ou non en détention.

### ***3 - Quelle autorité prend la décision en matière de détention avant jugement?***

La police, qui est à l'origine de l'arrestation de l'auteur d'une infraction, peut, après avoir décidé d'engager une poursuite (l'opportunité des poursuites appartient à la police et non au Crown Prosecution Service - des projets de réforme sont actuellement à l'étude pour permettre dans l'avenir au CPS d'intervenir plus en amont dans la procédure pénale), faire comparaître l'intéressé devant un magistrat en vue d'une mesure de détention provisoire (celle-ci ayant déjà commencé dans les locaux de police).

La prolongation de la détention provisoire est de la compétence de la magistrates' court. L'assistance d'un avocat (barrister ou solicitor) est de droit.

#### **4 - Durée de la détention avant jugement**

##### **« Combien de temps ? »**

D'une manière générale, quand un magistrat place un prévenu en détention provisoire avant sa mise en accusation (committal proceedings) ou son jugement sommaire (summary trial), il ne peut le faire pour plus de 8 jours. Dans le passé, en cas de prolongation de cette période, le prévenu devait comparaître en personne chaque semaine, même s'il ne faisait pas de doute que sa détention devait être maintenue.

Pour remédier à la lourdeur d'une telle procédure, une réforme législative de 1982 (Criminal Justice Act 1982) a permis de faire consentir un prévenu à être détenu pendant un maximum de 28 jours sans comparution personnelle devant le magistrat. En application de ce nouveau texte, le magistrat devait faire savoir à un prévenu, dès lors qu'il était assisté d'un avocat, qu'il pouvait renoncer à comparaître aux trois dates suivantes de prolongation, sa présence étant nécessaire à la quatrième qu'il le souhaite ou non. Cette possibilité ne s'appliquait pas aux prévenus non représentés par un avocat ou à ceux étant mineurs. Sous cette législation, un prévenu détenu pouvait cependant exiger d'être présent chaque semaine, à l'audience de prolongation de sa détention, qui ne pouvait être ordonnée que pour un maximum de 8 jours.

En 1988 (Criminal Justice Act 1988), une nouvelle disposition a ouvert la possibilité à un magistrat de prolonger la détention provisoire pendant 28 jours, que le prévenu y consente ou non. Cette procédure de prolongation de la détention provisoire pour une durée maximale de 28 jours ne s'applique cependant pas à l'audience de première comparution devant le magistrat, mais seulement aux suivantes.

A noter que, quand un magistrat doit statuer sur une mesure de restriction de liberté (détention provisoire ou contrôle judiciaire) après la déclaration de culpabilité, dans l'attente du rapport établi avant le prononcé de la peine, une telle prolongation de la mesure ne peut être supérieure à trois semaines si le condamné est détenu et à quatre semaines s'il est sous contrôle judiciaire.

Le maintien en détention provisoire de l'auteur présumé d'une infraction peut être ordonné pour une période maximale de :

- 70 jours entre la date de première comparution devant la magistrates' court et la décision de renvoyer l'affaire à la Crown court (pour les infractions relevant de la compétence de cette juridiction);
- 70 jours entre la date de première comparution devant la magistrates' court et le jugement de l'affaire par cette juridiction si l'infraction appartient à la catégorie de celles pouvant être jugées soit par la magistrates' court, soit par la Crown court;
- 56 jours entre la date de première comparution devant la magistrates' court et le jugement de l'affaire si l'infraction relève uniquement de la compétence de la magistrates' court;
- 112 jours entre la date de renvoi devant la Crown court et le commencement de l'audience.

En cas de dépassement de ces limites de temps, la première conséquence est la libération de l'accusé.

A noter que l'accusation (le Crown Prosecution Service) peut demander une prolongation de la mesure de détention provisoire ou de contrôle judiciaire. Elle doit alors démontrer au juge, notamment, que le dépassement du délai est dû, soit :

- à l'absence ou à la maladie de l'accusé, d'un témoin essentiel, d'un juge ou d'un magistrat,
- au fait que la Cour a ordonné des procès distincts dans une affaire mettant en cause deux ou plus de deux accusés, ou deux ou plus de deux infractions,
- pour une autre raison jugée valable,

et qu'elle a agi avec diligence en ce qui la concerne.

### ***5 - Recours éventuels à l'encontre des décisions prises en matière de détention avant jugement***

#### **« Un droit qui connaît des limites »**

Une loi de 1976 (Bail Act 1976) prévoit qu'une personne accusée d'une infraction bénéficie de ce qu'on peut appeler un "droit à la liberté provisoire" (right to bail).

Les demandes de mise en liberté peuvent généralement être formées à toutes les étapes de la procédure pénale, par exemple quand l'auteur d'une infraction vient de se voir notifier une mise en accusation par un service de police ou quand il comparaît devant un magistrat.

Une mise en liberté peut être refusée à l'auteur présumé d'une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement si le juge estime qu'il existe un risque de non-représentation en justice; de réitération des agissements, de pression sur les témoins ou d'obstacle à la Justice...

Le droit à la liberté provisoire ne s'applique, toutefois, pas à toutes les étapes de la procédure pénale et à toutes les personnes poursuivies.

En effet, pour certains prévenus, ce droit n'est applicable que s'il existe des circonstances qualifiées d'exceptionnelles (wholly exceptional circumstances) en leur faveur. Il en est ainsi des personnes poursuivies pour meurtre ou tentative de meurtre, viol ou tentative de viol, homicide involontaire, si elles ont déjà été déclarées coupables d'une telle infraction (avec prononcé d'une peine d'emprisonnement en ce qui concerne notamment l'homicide involontaire).

Si l'infraction reprochée n'est pas punissable d'une peine d'emprisonnement, il est également possible de refuser le bénéfice d'une mise en liberté dans certaines circonstances exceptionnelles ou si l'auteur présumé n'a pas respecté les obligations d'un précédent "bail".

La personne placée en détention provisoire peut interjeter appel, devant un juge de la Crown court (et aussi devant la High court à Londres), d'une décision de refus de mise en liberté prononcée par un magistrat. Depuis 1993, l'accusation peut, également, former un recours devant le juge de la Crown court, à l'encontre d'une décision de mise en liberté. Dans un tel cas, cet appel doit être formé dans les deux heures suivant la décision du magistrat, la personne en détention provisoire étant maintenue en détention pendant ce délai. En cas d'appel de l'accusation, la personne est détenue jusqu'au prononcé de la décision du juge de la Crown court.

Il convient de noter que des appels successifs peuvent être formés, sous réserve qu'ils soient fondés sur des faits nouveaux non encore soumis à l'examen du juge d'appel.

### ***6 - Régime pénitentiaire de la détention avant jugement***

Un régime particulier est applicable aux personnes placées en détention provisoire (visites, non port du costume pénal...). Les détenus à titre provisoire sont généralement affectés dans des ailes qui leur sont réservées dans les établissements pénitentiaires.

### ***7 - Imputation du temps passé en détention avant jugement sur le temps de la condamnation à une peine d'emprisonnement ferme***

Oui.

### ***8 - Indemnisation ou autre forme de compensation***

Il n'existe pas mesures d'indemnisation ou de compensation.

### ***9 - Eléments statistiques***

En octobre 2002, la population pénale totale en Angleterre et au Pays de Galles était de 72.572 personnes (68.145 hommes et 4.427 femmes), soit une augmentation de 7% par rapport à la même époque l'année précédente (68.053).

Le nombre de personnes en détention provisoire ("on remand") a augmenté de 10% entre octobre 2001 et octobre 2002, passant de 11.760 à 12.975 (11.991 hommes dont 7.310 avant jugement et 4.681 en attente du prononcé de la peine - 984 femmes dont 507 avant jugement et 477 en attente du prononcé de la peine).

***Tableau : Eléments statistiques (nombre de personnes en détention provisoire en Angleterre et au Pays de Galles entre 1990 et 2000)***

England and Wales  
Males and females

Type of prisoner	Number of persons										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Males</b>											
<b>All untried prisoners</b>	<b>7 324</b>	<b>7 253</b>	<b>7 122</b>	<b>7 675</b>	<b>8 696</b>	<b>8 008</b>	<b>8 004</b>	<b>8 057</b>	<b>7 730</b>	<b>7 513</b>	<b>6 701</b>
Involved in proceedings at Magistrate courts	3 973	3 655	3 337	3 806	4 125	4 053	4 459	4 502	4 287	4 088	3 525
Committed for trial to the Crown Court	3 331	3 592	3 774	3 839	4 536	3 922	3 506	3 521	3 404	3 383	3 121
Other untried prisoners	21	8	12	31	36	33	39	34	39	42	55
<b>Convicted unsentenced prisoners</b>	<b>1 731</b>	<b>1 834</b>	<b>1 885</b>	<b>2 590</b>	<b>3 042</b>	<b>2 807</b>	<b>3 071</b>	<b>3 475</b>	<b>4 133</b>	<b>4 258</b>	<b>3 873</b>
<b>All remand prisoners in Prison Service establishments</b>	<b>9 055</b>	<b>9 087</b>	<b>9 007</b>	<b>10 265</b>	<b>11 738</b>	<b>10 815</b>	<b>11 075</b>	<b>11 532</b>	<b>11 864</b>	<b>11 772</b>	<b>10 574</b>
Aged 14-20 <sup>(1)</sup>	2 816	2 730	2 486	2 649	2 919	2 701	2 848	2 879	2 818	2 799	2 481
Aged 21 and over	6 239	6 357	6 521	7 616	8 819	8 114	8 227	8 653	9 045	8 973	8 093
Remand prisoners in police cells	465	681	700	14	129	68	-	-	-	-	-
<b>All in custody</b>	<b>9 521</b>	<b>9 800</b>	<b>9 707</b>	<b>10 279</b>	<b>11 867</b>	<b>10 884</b>	<b>11 075</b>	<b>11 532</b>	<b>11 864</b>	<b>11 772</b>	<b>10 574</b>
<b>Females</b>											
<b>All untried prisoners</b>	<b>300</b>	<b>291</b>	<b>264</b>	<b>285</b>	<b>350</b>	<b>344</b>	<b>371</b>	<b>396</b>	<b>426</b>	<b>434</b>	<b>396</b>
Involved in proceedings at Magistrate courts	167	150	126	152	172	170	204	224	245	236	216
Committed for trial to the Crown Court	133	141	136	127	170	163	148	165	176	196	177
Other untried prisoners	-	-	2	6	8	10	19	7	5	2	3
<b>Convicted unsentenced prisoners</b>	<b>84</b>	<b>96</b>	<b>104</b>	<b>110</b>	<b>139</b>	<b>147</b>	<b>167</b>	<b>203</b>	<b>278</b>	<b>313</b>	<b>304</b>
<b>All remand prisoners in Prison Service establishments</b>	<b>384</b>	<b>387</b>	<b>368</b>	<b>395</b>	<b>490</b>	<b>491</b>	<b>538</b>	<b>599</b>	<b>704</b>	<b>748</b>	<b>700</b>
Aged 14-20 <sup>(1)</sup>	79	79	65	67	74	88	93	99	118	131	126
Aged 21 and over	305	308	303	327	416	403	445	500	586	617	574
Remand prisoners in police cells	-	2	15	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>All in custody</b>	<b>384</b>	<b>389</b>	<b>383</b>	<b>395</b>	<b>490</b>	<b>491</b>	<b>538</b>	<b>599</b>	<b>704</b>	<b>748</b>	<b>700</b>

<sup>(1)</sup> 14 year olds have not been in custody since October 1993.

### Average population of remand prisoners in custody : by type of commital, age and sex

Source : Home Office, "Prison statistics England and Wales 2000"



## **10 - Débats et projets d'aménagements**

Même si la question de la détention provisoire est moins l'objet d'un vrai débat d'actualité aujourd'hui, ce sujet est parfois évoqué pour dénoncer des détentions provisoires trop longues. Mais la situation n'est plus celle qu'on connaissait en Angleterre et au Pays de Galles, au cours des années 70-80 (années pendant lesquelles le pourcentage des personnes détenues provisoirement doubla en passant de 11 à environ 22%).

Les réformes législatives intervenues depuis et qui ont limité sa durée ont eu pour effet de restreindre ce débat

Il convient de noter que, parmi les nombreuses réformes législatives en cours et celles annoncées par les pouvoirs publics au Royaume Uni, celles devant se traduire par un usage plus fréquent de la détention provisoire doivent être soulignées, certains mineurs auteurs d'infractions violentes ou à répétition étant tout particulièrement visés par ces nouveaux textes. Dans le même temps, des mesures sont mises en œuvre pour restreindre, autant que cela est possible, les délais entre la date de commission de l'infraction et celle de la comparution de cette catégorie de jeunes délinquants devant le juge.

En revanche, l'absence d'indemnisation ou de compensation, en matière de détention provisoire alimente actuellement un débat parmi certains juristes en Angleterre et au Pays de Galles.

### **Les "magistrates"**

La plupart des actes de délinquance, donnant lieu à l'exercice de poursuites pénales en Grande-Bretagne, sont jugés par des "magistrates", soit dans les juridictions pour adultes, soit dans les tribunaux pour mineurs ("youth courts"). En effet, 95% environ des affaires pénales sont confiées aux "magistrates", qui représentent la justice dite de "proximité".

Les "magistrates" sont, pour la plupart, des membres de la communauté, nommés pour six ans par le Lord Chancellor. Aucune qualification particulière n'est exigée pour accéder à ces fonctions. Une formation initiale leur est dispensée avant leur entrée en fonction et ils bénéficient d'une formation continue au cours de leurs activités, qu'ils exercent bénévolement. En effet, seuls leurs frais sont remboursés.

Ces Juges non-professionnels ("lay magistrates") sont tenus de siéger, au moins 26 demi-journées par an ( en moyenne 41) au sein de formations composées, généralement, de trois "magistrates" (parfois deux). Du fait de leur non professionnalisme, les "magistrates" sont assistés d'un clerk qualifié en droit ("solicitor" généralement) qui est chargé de les conseiller sur les questions d'ordre juridique.

Des dispositions législatives ("Employment Rights Act 1996) font obligation aux employeurs d'autoriser leurs salariés, qui exercent des fonctions de "justice of the peace", de s'absenter de leurs lieux de travail, de manière "raisonnable", eu égard à la durée de leurs missions judiciaires et des effets que cette absence est susceptible d'avoir au sein de l'entreprise.

L'âge limite pour exercer des fonctions de "magistrates" est fixé à 70 ans. Le Lord Chancellor ne nomme, généralement, pas de "magistrates" ayant moins de 27 ans ou plus de 65 ans. Un équilibre est recherché entre le nombre d'hommes et de femmes (dans les affaires familiales ou dans les affaires de mineurs, chaque composition doit comprendre, si possible, un représentant de chaque sexe).

Certains "magistrates" sont cependant des professionnels, appelés "stipendiary magistrates" jusqu'à une date récente, et qui sont désormais des "district judges".

---

## ANNEXE 2

### MESURES DE LA DETENTION PROVISOIRE : PROBLEMES DE SOURCES ET QUELQUES SOURCES DE PROBLEMES

Il existe actuellement au moins six sources d'informations chiffrées relatives à la détention provisoire. Pourtant cette multiplicité ne permet pas de répondre avec précision aux questions posées à propos de la détention provisoire et certaines incohérences des résultats fournis par les diverses statistiques sur un même aspect sont plutôt une nouvelle source de problèmes.

Voici la liste de ces sources :

1. Statistique de police ;
2. Statistique dite des cadres du parquet ;
3. Statistique issue du répertoire de l'instruction ;
4. Statistique des condamnations inscrites au casier judiciaire ;
5. Statistique mensuelle et trimestrielle « manuelle » des établissements pénitentiaires ;
6. Statistique issue du fichier national des détenus (F.N.D.).

Comme on le voit, elle suit le déroulement de la procédure pénale et on pourrait espérer ainsi retracer l'enchaînement des décisions d'incarcération provisoire ou de mise en liberté provisoire jusqu'à la décision définitive et rapporter à chaque niveau ces décisions à l'ensemble des personnes à qui elles peuvent s'appliquer. Ce n'est pas tout à fait encore le cas.

#### **1. Statistique de police**

Une rubrique de la statistique de police recense le nombre de personnes mises en cause et placées sous écrou à la fin de la phase policière de la procédure. Les mis en cause sont les personnes suspectées d'être les auteurs des infractions relevées dans la procédure transmise au parquet. Ces personnes doivent avoir été entendues par procès verbal pour être comptabilisées ainsi. Les « écroués » représentent un sous ensemble des mis en cause. La définition est juridiquement assez floue, l'incarcération pouvant résulter de mandats divers : le guide de méthodologie statistique établi par la direction centrale de la police judiciaire du ministère de l'Intérieur indiquant seulement qu'il s'agit de relever la « destination donnée à la personne mise en cause (libre ou écrouée) ». De plus cette définition n'est pas appliquée de façon homogène sur le territoire national : dans l'ensemble, selon le rapport statistique annuel du ministère de l'Intérieur<sup>5</sup>, il s'agit bien des

---

<sup>5</sup> Ministère de l'Intérieur, *Aspect de la criminalité et de la délinquance constatées en France en 2001 par les services de police et les unités de gendarmerie d'après les statistiques centralisées par la Direction Centrale de la Police Judiciaire*, tome 1, La Documentation française, 2002.

« personnes qui, après avoir été déférées devant un magistrat de l'ordre judiciaire, font l'objet d'une incarcération », à Paris, il s'agit en fait des mis en cause conduits au dépôt du palais de justice<sup>6</sup>.

Il ne serait sans doute pas raisonnable de demander aux services de police et de gendarmerie d'affiner cette statistique puisqu'il s'agit de décisions qui ne relèvent pas de leur compétence. Il serait plus pertinent à ce niveau de comptabiliser les déférés (le renseignement est indiqué de façon individuelle sur les procédures). Mais on dispose là pour le moment, à défaut de mieux, d'un indicateur précieux sur les tendances de long terme. On peut calculer un ratio de mis en cause écroués par types d'infractions (selon la nomenclature dite index 107) ce que les autres sources ne permettent pas de faire car aucune, comme on va le voir, ne comptabilise l'ensemble des personnes concernées par une procédure judiciaire, ni *a fortiori* pour chaque type d'infraction.

Cette statistique est collectée mensuellement. La publication est annuelle.

## **2. Statistique dite des cadres du parquet**

Les chiffres réunis annuellement dans les cadres du parquet, établis au niveau de chaque juridiction selon des méthodes liées aux outils de gestion locaux, ne concernent que l'ensemble des affaires traitées, sans distinction par types d'infractions. De plus les comptages par personnes ne commencent que pour les personnes poursuivies (mis en examen, accusés, prévenus). Il manque donc un comptage de l'ensemble des personnes impliquées dans les procédures traitées au parquet, et, surtout, un comptage des personnes déférées.

Pour les personnes mises en examen devant le juge d'instruction, les cadres contiennent depuis très longtemps un comptage des mandats de dépôt décernés dans l'année, en distinguant ceux qui sont délivrés après débat contradictoire *ab initio* de ceux qui le sont après un débat différé, un comptage des personnes détenues provisoirement en début et en fin d'année (stocks), un comptage des détenus provisoires faisant l'objet d'une ordonnance de renvoi avec maintien en détention ou de mise en accusation devant la cour d'assises en l'absence d'une mainlevée du mandat de dépôt, et d'un comptage des détentions provisoires ayant pris fin dans l'année. Ces détentions provisoires « terminées » sont ventilées selon la nature de l'acte qui a mis fin à la détention (ordonnance de mise en liberté, de non lieu, de renvoi devant le tribunal correctionnel sans maintien en détention, de renvoi devant le tribunal de police, pour autre cause). Elles sont également distinguées selon la durée de détention (inférieure à 6 jours, comprise entre 6 jours et 4 mois, comprise entre 4 mois et un jour et 6 mois, comprise entre 6 mois et un jour et 1 an, supérieure à 1 an). Ce tableau est complété par le dénombrement des personnes laissées en liberté après un débat contradictoire (*ab initio* ou différé).

---

<sup>6</sup> Le même manuel méthodologique remarque que « pour constater qu'une personne mise en cause a été écrouée, il pourra être nécessaire de consulter une autre source que la procédure transmise à l'autorité judiciaire : par exemple, le registre des gardes à vue, voire pour la police nationale, le registre des corps urbains ». Ce qui sous-entend bien que dans certains cas le suivi de la « destination » du mis en cause est difficile.

Toujours dans la partie concernant l'instruction, sont relevés les nombres de placements sous contrôle judiciaire, selon le moment du placement (*ab initio* ou à l'occasion d'une mise en liberté) et selon les modalités du contrôle judiciaire. Le tableau relatif aux juges d'instruction donnant le nombre des personnes mises en examen, tous ces comptages permettent de décrire l'enchaînement des décisions relatives à la liberté et à la détention provisoire dans le cadre de l'instruction de façon assez précise. Mais les comptages ne détaillent pas la nature des infractions poursuivies.

Les cadres du parquet contiennent aussi des comptages sur les décisions de détention provisoire et de contrôle judiciaire prises dans le cadre de poursuites correctionnelles ne suivant pas une instruction, soit dans le cadre d'une comparution immédiate, soit dans le cadre d'une autre procédure. Des rubriques concernant explicitement la détention provisoire ont remplacé d'anciennes rubriques mentionnant les mandats de dépôt décernés dans le cadre de ces procédures : pour la comparution immédiate, la confusion des placements en détention provisoire avant jugement avec les incarcérations après condamnation perdurait, malgré des consignes indiquant que la rubrique ne devait viser que les premiers. Il n'est d'ailleurs pas certain que les résultats obtenus correspondent bien à ce que l'on voudrait mesurer (*cf.* encadré sur la comparution immédiate). Il faut d'ailleurs relever à ce propos, que les comptages demandés au niveau du tribunal correctionnel détaillant la nature de la procédure (comparution immédiate, convocation par officier de police judiciaire, citation directe, renvoi du juge d'instruction...) sont relatifs aux jugements. Comme plusieurs personnes peuvent être concernées par le même jugement, on ne connaît pas le nombre de personnes jugées selon la procédure de comparution immédiate.

Les données des cadres du parquet sur la détention provisoire, collectées annuellement, sont partiellement utilisées pour la réalisation du bilan de l'activité des juridictions, diffusé dans la série « Données locales » sous le double timbre de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction de l'administration générale et de l'équipement.

### **3. Statistique issue du répertoire de l'instruction**

La source de cette statistique est le répertoire informatisé des cabinets des juges d'instruction. La collecte porte sur les affaires terminées dans l'année. Un ensemble étendu d'informations est recueilli pour chaque affaire et personne mise en examen et exploité dans le cadre de la publication de l'annuaire statistique de la Justice<sup>7</sup>.

Cette source devrait compléter la précédente en particulier pour obtenir des renseignements plus précis sur la durée des détentions provisoires instruction et sur leur issue. Malheureusement les informations à ce propos semblent faire défaut dans la collecte pour quatre tribunaux de grande instance de la région parisienne, ce qui conduit la sous-direction de la statistique, des études et de la documentation à procéder par estimation pour ces juridictions afin d'obtenir un résultat national. Par

---

<sup>7</sup> Ministère de la Justice, Annuaire statistique de la Justice, Édition 2002, La Documentation française, Paris 2002.

ailleurs, les données publiées ventilent les détentions provisoires selon la décision de clôture de l'information (pour les personnes mises en examen concernées) sans préciser ce qu'il advient quant à la mise en liberté ou au maintien en détention. On connaît par ce mode de comptage le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une détention provisoire et bénéficiant finalement d'une ordonnance de non lieu, tandis que la source « cadre du parquet » indiquait le nombre de détenus provisoires mis en liberté du fait d'une ordonnance de non lieu. Si les deux sources étaient cohérentes et portaient sur la même période, on pourrait par différence calculer le nombre de détenus provisoires remis en liberté avant la fin de l'instruction et bénéficiant ensuite d'un non lieu. Mais si les ordres de grandeurs sont comparables pour les comptages effectués parallèlement dans les deux sources, la correspondance n'est probablement pas suffisante pour se livrer à de tels calculs et mesurer des évolutions à l'aide de leurs résultats.

De cette source statistique il était surtout attendu des renseignements sur la nature des infractions poursuivies. La seule indication disponible est à ce jour la répartition en crimes, délits et contraventions selon les infractions visées par le réquisitoire introductif. Ce qui permet déjà quelques constatations (cf. III.3.1).

#### **4. Statistique des condamnations inscrites au casier judiciaire**

Cette source n'avait pas vocation à décrire la détention provisoire mais l'informatisation du casier en 1984 a permis d'inclure dans le traitement statistique des indications sur ce point. L'enregistrement informatique (anonyme) transmis par le casier judiciaire au centre d'exploitation statistique pour chaque condamnation comporte la date d'un éventuel mandat de dépôt antérieur au jugement et, dans ce cas, la date d'une éventuelle mise en liberté. Ceci indique donc la présence ou l'absence d'une détention avant jugement et permet de calculer la durée précise de cette détention avant jugement : c'est le temps écoulé entre les deux dates précédentes ou entre la date du mandat de dépôt et la date du jugement. Potentiellement, ceci permet même de repérer les condamnations prononcées contre des prévenus toujours en détention provisoire au moment du jugement (seule une date de mandat de dépôt est mentionnée dans ce cas).

Depuis 1984, cette source, dont la collecte est annuelle, est utilisée pour la publication de tableaux relatifs à la détention provisoire dans le cadre de la publication générale relative aux condamnations inscrites au casier judiciaire<sup>8</sup>. Les tableaux donnent par nature détaillée d'infractions le nombre de condamnations précédées d'une détention provisoire et la durée moyenne de cette détention. Ces tableaux mériteraient de distinguer systématiquement le cas des mineurs de celui des majeurs, les régimes juridiques applicables étant bien différents.

La difficulté propre à cette source vient de ce qu'elle ne distingue pas les condamnations correctionnelles selon la procédure suivie et donc, en ce qui concerne la détention provisoire, les cas relevant de la comparution immédiate de ceux qui relèvent de l'instruction préparatoire. Les difficultés résultant de cette situation ont été évoquées assez précisément dans le commentaire des résultats.

<sup>8</sup> Ministère de la Justice, Études et Statistiques Justice 20, *Les condamnations en 2001*, SDSED, Paris, 2002.

Bien entendu, le casier judiciaire ne donne aucun renseignement sur les acquittements et les relaxes qui ne sont comptabilisés que par les cadres des parquets, mais sans référence à une détention provisoire antérieure au jugement. En l'état du dispositif statistique, ce n'est donc qu'au niveau des cadres du parquet que pourrait être inclus un comptage des personnes placées en détention provisoire puis acquittées ou relaxées.

### **5. Statistique mensuelle et trimestrielle « manuelle » des établissements pénitentiaires**

Avec les cadres du parquet, cette source statistique est la plus ancienne à donner des renseignements relatifs à la détention provisoire et elle permet donc une mise en perspective de long terme (base SEPT<sup>9</sup>). Les détenus à un moment donné (« stocks » au premier jour du mois ou du trimestre) ou les entrées (« flux » pendant la période pour la seule statistique trimestrielle) sont répartis en prévenus et condamnés, mais la notion de prévenu est large : il s'agit des prévenus en cours d'instruction, des prévenus en attente de jugement après instruction, des prévenus jugés en comparution immédiate et surtout des condamnés en période d'appel ou de pourvoi (condamnation non définitive et donc maintien du statut pénitentiaire de prévenu). Pour les entrants, les prévenus sont distingués selon qu'ils font l'objet d'une instruction ou d'une procédure de comparution immédiate.

La statistique trimestrielle comptabilise également les mouvements de sortie selon le motif de libération. Certains de ces motifs concernent des prévenus : mise en liberté, ordonnance de non lieu, condamnation avec sursis, acquittement ou relaxe. Les trois derniers motifs ne visent que les cas où la décision met fin à la détention provisoire, des prévenus libérés antérieurement pouvant également bénéficier d'un non lieu, d'un acquittement ou d'une relaxe ou être condamnés à une peine autre que l'emprisonnement ferme.

La statistique trimestrielle comporte un tableau donnant la répartition des condamnés présents à un moment donné selon la nature d'infraction selon une nomenclature en dix postes. Ce renseignement n'existe pas pour les prévenus.

Enfin si cette source est utilisée depuis longtemps pour calculer des durées moyennes de détention (et même des durées moyennes de détention provisoire<sup>10</sup>), il faut rappeler qu'il s'agit d'une estimation basée sur l'hypothèse d'un régime stable de flux et de stocks et non sur le recueil de durées effectives de détention.

---

<sup>9</sup> Base Série Pénitentiaires Temporelles initiée au CESDIP (par Pierre Tournier), prolongée ensuite par le bureau PMJ1 de la direction de l'administration pénitentiaire. Ces séries ont été établies pour la métropole, les renseignements recueillis par les établissements pénitentiaires des DOM-TOM n'étant pas initialement identiques. A partir de 1990, et pour certaines à partir de 1980, ces séries ont été partiellement été reconstituées pour l'ensemble métropole et outre-mer par le bureau PMJ1, dans un document comprenant en outre des données sur le milieu ouvert (Direction de l'Administration pénitentiaire, bureau PMJ1, cellule statistique, *Personnes placées sous main de justice, situation au 1<sup>er</sup> janvier 2002*). Pour permettre des analyses sur le long terme, ce rapport s'appuie sur les séries de la base SEPT, et donc sur des données concernant la métropole.

<sup>10</sup> Il serait plus conforme à la méthode de ce calcul de parler de durée moyenne de détention avant condamnation définitive.

À côté d'une diffusion interne, cette source alimente le rapport annuel de l'administration pénitentiaire<sup>11</sup>.

### **6. Statistique issue du fichier national des détenus (F.N.D.)**

Les mouvements de la population pénitentiaire suivis par le fichier national des détenus (FND) permettent de calculer régulièrement des flux d'entrée et de sortie à partir de fichiers extraits pour l'exploitation statistique. Les résultats obtenus ne concordent pas exactement avec ceux de la statistique trimestrielle des établissements pénitentiaires. Pour les entrées et les sorties, la description des motifs juridiques est plus précise : c'est ainsi la seule source qui isole les incarcérations avant jugement dans le cadre d'une comparution immédiate, la statistique trimestrielle les confondant avec les condamnés (non définitifs puisque disposant encore d'un délai d'appel).

Un autre apport de cette source est une information plus complète sur la nature des infractions motivant les incarcérations (entrées) : la nomenclature est plus détaillée et, surtout, elle s'applique aux prévenus comme aux condamnés.

Cette source apporte aussi une mesure plus précise de la durée d'incarcération basée cette fois sur un calcul de date. La publication donne le résultat de ce calcul pour les prévenus et les condamnés confondus.

Pour l'annuaire statistique de la Justice, cette source est maintenant préférée à la statistique trimestrielle car « le nombre important de variables et leur niveau de détail permettent d'enrichir la connaissance des flux dans les prisons »<sup>12</sup>. Ce qui ne serait effectivement que bénéfique si l'on pouvait également expliquer les différences entre les deux sources<sup>13</sup>. Ces différences pourraient être globalement acceptables (de l'ordre de 4 % du flux annuel en 2000) : les différences par motifs d'entrée ou de sortie sont relativement plus importantes pour certains postes.

### **7. La détention provisoire des mineurs**

A la description de ces sources, il faut ajouter les sources spécifiques aux mineurs. Ceux qui font l'objet d'une détention provisoire sont inclus dans la statistique policière (écroués), dans la statistique issue du casier judiciaire et dans les statistiques pénitentiaires. Ils le sont également dans les statistiques concernant l'instruction lorsque c'est le juge d'instruction (avant 2001) ou le juge des libertés et de la détention qui décerne le mandat de dépôt.

---

<sup>11</sup> Ministère de la Justice, Administration pénitentiaire, Rapport annuel d'activité, La Documentation française.

<sup>12</sup> Annuaire 2002, page 202.

<sup>13</sup> Un lecteur perspicace de l'Annuaire 2002 pourrait se demander comment avec un solde négatif des sorties sur les entrées de 3 032 en 2002 (selon la source FND), la population carcérale a pu baisser de 3 604 entre le début et la fin de l'année (statistique trimestrielle, qui de son côté, respecte une équation comptable de flux/stocks).



La statistique policière ne distingue pas les « écroués » mineurs et les cadres du parquet pour l'instruction non plus (affaires mixtes majeurs-mineurs).

La statistique des condamnations permet d'isoler les mineurs, mais selon une étude de la sous-direction de la statistique des études et de la documentation, une partie appréciable des mineurs condamnés lui échappe en raison des règles de réhabilitation qui leur sont applicables.

Les données issues du répertoire de l'instruction ou du FND peuvent faire la distinction pour les entrées entre mineurs et majeurs. La statistique trimestrielle le fait pour les détenus présents en début de trimestre : mais alors sont comptés comme mineurs seulement ceux qui le sont encore à ce moment, certains détenus majeurs ayant pu entrer alors qu'ils étaient mineurs.

Le dispositif statistique propre à la justice des mineurs a connu bien des difficultés avant de se stabiliser. Ce n'est qu'à partir de 1998 que se mettent en place des tableaux de bord pour les juges et tribunaux pour enfants prenant la suite de « cadres simplifiés ». Il s'en suit d'une part des ruptures statistiques et, d'autre part, une grande difficulté à connaître les flux au sein de la justice des mineurs en termes de personnes, l'unité de compte étant plus souvent l'affaire ou le jugement. De plus les diverses sources présentent des divergences notables.

L'annuaire statistique de la Justice donne cependant une série pour les détentions provisoires décidées à l'égard de mineurs par les juges d'instruction (jusqu'en 2000) ou par les juges des enfants.

---

## RESULTATS POUR L'ANNEE 2000

### Statistique de police

(champ métropole, relevé dans la publication annuelle)

Personnes mises en cause : 828 893 (654 678 majeurs, 175 215 mineurs)

Dont écrouées : 53 766 (y compris déférés libérés à Paris)

Gardes à vue : 364 150 (dont 57 888 plus de 24 heures)

### Statistique annuelle des parquets

(champ métropole + DOM, relevé dans le fichier source) :

Affaires poursuivies en comparution immédiate : 31 991

Affaires transmises au juge d'instruction : 37 737

Nombre de personnes mises en examen : 56 752 (sans personnes morales)  
dont mineurs : 5 013

Nombre de mandats de dépôt : 22 793 (40% des mis en examen)

Nombre de mesures de contrôle judiciaire  
*ab initio* : 17 765 (31% des mis en examen)  
lors d'une mise en liberté : 11 144

Détention provisoire et mode d'achèvement en 2000 :

Ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel et maintien en détention : 6 418

Ordonnance de renvoi en cour d'assises et maintien en détention : 2 138

Mise en liberté : Total 18 320 dont

Ordonnance de mise en liberté : 11 807

Ordonnance de non lieu : 262

Ordonnance de renvoi sans maintien en détention : 4 211

Autre cause : 2 040

### Répertoire de l'instruction

(métropole et DOM, « estimation fichier exhaustif à 90% » de l'annuaire 2002)

Nombre de personnes mises en examen dans les affaires terminées : 57 826

Dont réquisitoire introductif pour crime : 8 653

Nombre de mesure de contrôle judiciaire : 24 733 dont 7 034 *ab initio*<sup>1</sup>  
dont mineurs : 2 870 contrôles judiciaires

Nombre de mesures de détention provisoire 21 966 dont 13 589 *ab initio*<sup>1</sup>  
dont mineurs : 1 620 mesures de détention provisoire

---

<sup>1</sup> Mesure prise dans les 2 jours suivant le réquisitoire introductif

Détention provisoire et décision de clôture  
 Ordonnance de non lieu : 760  
 Renvoi cour d'assises majeurs : 2 753  
 Renvoi cour d'assises mineurs : 152  
 Renvoi devant le tribunal correctionnel : 16 124  
 Renvoi devant le tribunal pour enfants : 1 468  
 Autres décisions, non déclaré : 709

### Juge des enfants

(tableaux de bord champ métropole et DOM, relevé dans l'annuaire statistique 2002)

Détention provisoire : 1 703  
 Contrôle judiciaire : 3 186

### Casier judiciaire

condamnations après détention provisoire (champ métropole et DOM, relevé dans l'annuaire statistique 2002)

Total : 34 998 (pour 446 817 condamnations pour crime ou délit)

dont crimes : 2 672  
 dont majeurs : 2 322  
 dont mineurs : 350

dont délits : 32 326  
 dont majeurs : 30 425  
 dont mineurs : 1 901

Type de procédure correctionnelle

Estimation selon la durée de procédure :

comparution immédiate : 10 664

condamnation correctionnelle après instruction : 21 662

Cette estimation est probablement erronée à cause de l'appel (les comparutions immédiates suivies d'appel sont à tort comptées comme instruction).

### Fichier national des détenus

(champ métropole + DOM, relevé dans l'annuaire statistique 2002)

Entrées en prison          Total incarcérations 2000 : 66 449  
                                       dont mineurs : 3 959

Statut prévenu : 52 153

  dont mineurs : 3 635

dont comparution immédiate : 26 147

  dont avant jugement de 1<sup>ère</sup> instance : 13 911

  dont après condamnation en 1<sup>ère</sup> instance : 12 236

dont autre procédure : 26 006

  dont mandat juge d'instruction : 23 247

  dont mandat juge des enfants : 535

Sorties de prison                    Total sorties 2000 : 69 481  
   dont mineurs : 4012  
   dont mise en liberté : 18 692    dont 2 671 mineurs  
   dont expiration d'un mandat : 475    dont 88 mineurs  
   dont non lieu : 204                    (2 mineurs avec non lieu  
   dont acquittement, relaxe : 289            ou relaxe)  
   dont peine couverte par détention provisoire : 4 995 (29  
   mineurs)  
   dont condamnation sans emprisonnement : 1 309    (5 mineurs)

### **Statistique pénitentiaire trimestrielle**

(champ métropole + DOM, relevé dans le rapport annuel de l'administration pénitentiaire)

Entrées en prison                    Total incarcérations 2000 : 68 765  
   dont prévenus faisant l'objet d'une information : 30 424  
   dont comparution immédiate : 20 539

Sorties de prison                    Total sorties 2000 : 72 369  
   dont mise en liberté : 18 153  
   dont non lieu et main levée : 389  
   dont acquittement, relaxe : 397  
   dont peine couverte par la détention provisoire : 1 594  
   dont condamnation avec sursis : 1 138

---

## ANNEXE 3

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

#### REUNION DU 21 MAI 2002

- Présentation du régime juridique de la détention provisoire par Monsieur Francis LE GUNEHEC, chef du bureau de la législation pénale générale à la direction des affaires criminelles et des grâces

#### REUNION DU 25 JUIN 2002

- Intervention de Monsieur Daniel LECRUBIER, chef du service des affaires européennes et internationales (SAEI), accompagné de Monsieur Seif ELHOUTI en charge du pôle de droit comparé
- Présentation par Monsieur Pierre TOURNIER, chercheur au CESDIP, de la statistique pénale annuelle du Conseil de l'Europe (Enquête 2001 sur les populations pénitentiaires)
- Intervention de Madame Odile TIMBART, chef du bureau des études et de la diffusion à la direction générale et de l'équipement, sur le recueil et la présentation des données locales et nationales en matière de détention provisoire

#### REUNION DU 17 SEPTEMBRE 2002

- Intervention de Monsieur Pierre LAVIGNE, inspecteur des services judiciaires, sur l'application de la loi du 15 juin 2000
- Exposé de Monsieur Xavier RONSIN, adjoint au directeur de l'administration pénitentiaire, assisté de Mesdames Isabelle GORCE, sous-directrice des personnes placées sous main de justice, et Annie KENSEY, démographe, sur la situation pénitentiaire

#### REUNIONS DES 19 ET 21 NOVEMBRE 2002

- Intervention de Monsieur Jean-François BOHNERT, magistrat de liaison en Allemagne (cf. annexe 1)
- Intervention de Madame Sylvie PETIT-LECLAIR, magistrat de liaison aux Pays-Bas (cf. annexe 1)

- Intervention de Monsieur Emmanuel BARBE, magistrat de liaison en Italie (cf. annexe 1)
- Intervention de Monsieur Bernard RABATEL, magistrat de liaison au Royaume-Uni (cf. annexe 1)

#### REUNION DU 17 DECEMBRE 2002

- Intervention de Monsieur le bâtonnier Jean-François ARRUE, ancien bâtonnier du barreau de Lyon, représentant la conférence des bâtonniers et le conseil national des barreaux (Monsieur le bâtonnier Roger Vincent CALATAYUD, ancien bâtonnier du barreau de Tarbes, n'ayant pu se déplacer)
- Intervention de Monsieur le bâtonnier Denis DECARME, représentant le barreau de Reims
- Intervention de Maître Rémy DOUARD, représentant le barreau de Paris

#### REUNION DU 14 JANVIER 2003

- Interventions de Madame Dominique KARSENTY, conseiller référendaire à la Cour de cassation, et Monsieur Peimane GHALEH-MARZBAN, magistrat à la direction des affaires criminelles et des grâces, sur le thème de l'indemnisation de la détention provisoire

#### REUNION DU 4 FEVRIER 2003

- Intervention de Madame Maya BARTOLUCCI, chef du bureau de la justice pénale de proximité, des politiques partenariales, et des alternatives aux poursuites et à l'emprisonnement, à la direction des affaires criminelles et des grâces, sur le contrôle judiciaire

#### DEPLACEMENT DU 22 OCTOBRE 2002 DANS LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE ROUEN

Afin de mieux appréhender la manière dont les dispositions relatives à la détention provisoire sont mises en œuvre par les juridictions, la commission nationale de suivi de la détention provisoire a décidé d'effectuer un premier déplacement dans le ressort de la cour d'appel de Rouen.

Lors de ce déplacement, la commission a pu rencontrer des magistrats du siège et du parquet, des représentants de l'administration pénitentiaire, des personnes chargées de la réinsertion des détenus, ainsi que des avocats, dont le bâtonnier.

Elle remercie tout particulièrement pour leur accueil Monsieur Jacques NUNEZ, premier président de la cour d'appel de Rouen, et Monsieur Christian RAYSSEGUIER, alors procureur général près la cour d'appel de Rouen

