

La population carcérale baisse depuis 1997

Septembre 2000
Numéro

56

Dominique Delabrière*
Annie Kensey**

Le nombre total de détenus dans les prisons françaises s'est établi à 51 903 au 1^{er} janvier 2000, soit une baisse de 2,2 % par rapport au 1^{er} janvier 1999. La progression de la population pénitentiaire observée jusqu'en 1996 a laissé la place depuis cette date à une baisse régulière.

Cette évolution s'explique en premier lieu par celle des incarcérations, qui traduit la diminution des condamnations à des peines fermes privatives de liberté. En effet si les juridictions sanctionnent toujours par des emprisonnements les infractions les plus graves, pour d'autres délits comme le vol simple, l'usage de stupéfiants ou la situation irrégulière des étrangers, elles ont développé les peines alternatives à l'emprisonnement, comme les amendes ou les peines de substitution.

Conséquence de la diminution des emprisonnements courts et de la poursuite, voire de l'augmentation, des emprisonnements longs, la durée moyenne de la détention s'allonge : de 6,7 mois en 1991, elle est passée à 8,5 mois en 1999. Parmi les détenus condamnés au 1^{er} janvier 2000, 41 % purgeaient une peine de plus de cinq ans (33 % en 1994). Entre 1991 et 2000, l'âge moyen des détenus est passé de 32 à 35 ans. Si la proportion de mineurs a légèrement augmenté, la part des plus de 40 ans a augmenté de dix points.

Même si elle a diminué, la surpopulation carcérale reste importante dans les maisons d'arrêt où le taux d'occupation des places de prison moyen est de 113 personnes pour 100 places (126 en 1996).

Avec 88 détenus pour 100 000 habitants, la France est un des pays de l'Union Européenne où le taux de détention est modéré. La baisse de ce taux sur la période récente n'est observée que dans une minorité de pays.

AU 1^{er} janvier 2000, le nombre total de détenus en métropole et dans les DOM s'est établi à 51 903 personnes, soit 2,2 % de moins qu'au 1^{er} janvier 1999. Ce nombre est en diminution pour la quatrième année consécutive, alors qu'il connaissait jusqu'en 1996 une progression continue en dehors des années suivant les amnisties présidentielles, lesquelles faisaient temporairement chuter les effectifs en accordant des remises ou des effacements de peine. Le renversement de tendance constaté depuis 1997 mérite analyse.

On observera d'abord que la mesure de la population au 1^{er} janvier ne donne qu'une vision partielle de l'évolution du nombre de détenus dans les prisons françaises, lequel fluctue de façon importante au cours de l'année. En effet la population carcérale s'accroît continuellement durant les sept premiers mois de l'année, pour diminuer ensuite fortement par l'effet de la grâce collective accordée (régulièrement depuis 1991) en juillet. Une nouvelle progression a lieu au cours du quatrième trimestre, à nouveau interrompue en fin d'année. Le mois de janvier est donc traditionnelle-

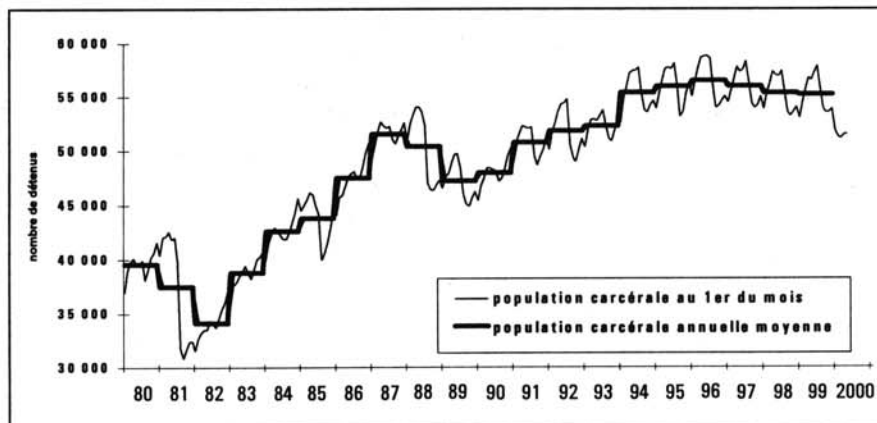
ment un point bas dans l'observation du nombre de détenus.

Baisse de la population carcérale moyenne depuis 1997

L'ÉVOLUTION de la population carcérale est en conséquence plus lisible si on la suit à partir du nombre moyen de personnes détenues dans l'année.

Sur la base de cet indicateur, la population des prisons a progressé faiblement en 1992 et 1993 (respectivement + 2,1% et + 0,9 %) ; elle s'est accrue plus fortement en 1994 (+ 6 %), un peu moins en 1995 du fait de l'amnistie accordée à la suite des élections présidentielles. La progression a encore repris en 1996, jusqu'à atteindre le chiffre record de 56 500 détenus en moyenne annuelle -graphique 1-.

Graphique 1. Évolution de la population carcérale moyenne et de la population carcérale au 1^{er} de chaque mois



Source : statistiques mensuelles DAP

* Statisticienne à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation, DAGE

** Démographe à la Sous-direction des Personnes placées sous main de Justice, DAP

Cette tendance s'est nettement inversée en 1997, année à partir de laquelle la population carcérale moyenne diminue régulièrement d'environ 1% par an. En 1999, la population détenue dans les prisons françaises a été en moyenne de 55 247 personnes, soit un faible retrait par rapport à l'année précédente (55 366 en 1998).

Une deuxième grâce collective à la mi-décembre, accordée à l'occasion du passage à l'an 2000, a réduit le nombre de personnes placées en détention au 1^{er} janvier 2000. Sans effet sur la population moyenne de 1999, les conséquences de cette grâce exceptionnelle se mesureront pleinement sur la population carcérale moyenne de l'année 2000.

Au vu de la décroissance observée au 1^{er} semestre 2000 (graphique 1), ces effets seront vraisemblablement importants.

Baisse des flux d'entrée en détention

AU cours des deux dernières décennies, le flux global des entrées en détention a connu des phases de baisse et de hausse. Les points bas s'observaient les années suivant une amnistie, du fait du déficit de condamnations qu'elle générait. Ils étaient habituellement suivis d'une reprise des incarcérations l'année suivante. Deux années hors amnistie se sont distinguées par une baisse des flux d'entrées en prison : 1985 et 1993, années marquées par l'application de réformes législatives destinées à maîtriser le nombre de détentions provisoires (loi du 09-09-84, lois du 04-01-93 et du 24-08-93 tendant à renforcer les droits des personnes en matière de détention provisoire).

Néanmoins la statistique des entrées en détention fait apparaître que le nombre de personnes incarcérées chaque année a baissé régulièrement de 1994 à 1999, passant de 88 754 à 77 214 -tableau 1-.

Au vu de cette rétrospective, force est de constater que la poursuite de la baisse des flux d'incarcérations depuis 1997, en dehors de toute amnistie et de toute modifi-

Tableau 1. Les flux d'entrées en détention

Année	Incarcérations annuelles	Année	Incarcérations annuelles
1980.....	96 955	1990.....	80 977
1981.....	80 898	1991.....	91 155
1982.....	74 427	1992.....	91 545
1983.....	86 362	1993.....	83 149
1984.....	89 295	1994.....	88 754
1985.....	82 917	1995.....	85 604
1986.....	87 906	1996.....	83 152
1987.....	90 697	1997.....	79 334
1988.....	83 517	1998.....	76 461
1989.....	75 940	1999.....	77 214

Source : statistiques trimestrielles DAP

Les incarcérations outremer ne sont comptabilisées que depuis 1990

cation législative, et ce jusqu'à atteindre le niveau le plus bas de la période, constitue un élément entièrement nouveau.

Baisse des mises en détention provisoire

UNE première observation attire immédiatement l'attention : les placements en détention provisoire (qui constituent les trois quarts des incarcérations) diminuent nettement depuis 1994.

Cette baisse des placements en détention provisoire traduit d'abord la diminution continue de 1994 à 1998 du nombre de personnes mises en détention provisoire dans le cadre d'une information, évolution qui s'inscrit elle-même dans un contexte de baisse du nombre de mises en examen. Elle pourrait refléter une évolution des pratiques des parquets, qui limiteraient les informations aux procédures graves et complexes, le recours aux procédures rapides permettant de répondre plus efficacement aux autres situations d'urgence.

Elle résulte aussi, dans une moindre mesure, d'une diminution des détentions provisoires prononcées à l'occasion d'une comparution immédiate. Ce phénomène s'explique en partie par un recours moins fréquent à ce type de procédure au profit des convocations par officier de police judiciaire -tableau 2-.

Tableau 2. Évolution du nombre de détentions provisoires

	Détentions provisoires ordonnées dans le cadre	
	d'une instruction	d'une comparution immédiate
1994 ...	30 498	14 393
1996 ...	27 830	13 057
1998 ...	23 949	11 177

Sources : Répertoire de l'instruction Casier Judiciaire National

Quoique frappante, cette baisse des flux de détentions provisoires ne permet pas a priori d'expliquer la baisse du nombre de détenus. En effet la détention provisoire est très généralement suivie du prononcé d'une peine d'emprisonnement ferme d'une durée au moins équivalente. La ré-

duction du recours à la détention provisoire devrait donc se traduire plus par un report des entrées en détention avec un statut de prévenu vers des entrées en détention avec un statut de condamné, que par une baisse du flux global des entrées en détention.

Les juridictions prononcent moins d'emprisonnements fermes ...

C'EST donc l'évolution des condamnations à des peines privatives de liberté fermes qui a l'incidence principale sur celle du nombre de personnes incarcérées. Cette évolution suggère fortement que la baisse de la population des prisons est liée à un moindre recours à ce type de peine : de 1992 à 1998, les juridictions en ont prononcé de moins en moins (-14%). Les peines de substitution se sont développées à un rythme soutenu sur la période (+61,4%), ainsi dans une moindre mesure que les peines d'amende (+8,6%). L'emprisonnement avec sursis total présente une évolution moins linéaire, du fait des conditions restrictives au prononcé de ce type de peine introduites par le nouveau Code pénal en 1994 -tableau 3-.

... notamment pour les infractions les moins graves

LES peines prononcées ne présentent pas une évolution identique pour toutes les infractions. Entre 1994 et 1998, certaines infractions sont manifestement à l'origine de la baisse globale des condamnations à des peines fermes d'emprisonnement : il s'agit notamment des délits de masse comme le vol simple, où les emprisonnements prononcés pour ce motif poursuivent (- 41 %) leur pente descendante depuis 20 ans - tableau 4 - . Il s'agit aussi des infractions à la police des étrangers (- 56 %), de l'usage de stupéfiants (-26%) et du recel (-16%). La baisse des emprisonnements d'étrangers en situation irrégulière est un phénomène sans précédent depuis une quinzaine d'années.

D'autres contentieux, il est vrai moins nombreux, sont plus sévèrement sanctionnés en 1998 qu'en 1994 : c'est le cas des coups et violences volontaires

Tableau 3. Évolution des peines prononcées dans les condamnations pour crimes et délits

	1992	1993	1994	1996	1997	1998
Condamnations pour crimes et délits	461 820	451 501	412 686	416 621	442 200	452 590
<i>Peines privatives de liberté fermes..</i>	<i>119 200</i>	<i>118 559</i>	<i>107 337</i>	<i>101 532</i>	<i>104 020</i>	<i>102 341</i>
Sursis total.....	211 004	210 267	175 597	182 188	190 942	194 827
Amendes.....	74 182	69 193	70 691	70 377	74 930	80 581
Peines de substitution.....	30 634	29 749	43 627	44 124	48 435	49 436
Mesures éducatives.....	19 853	16 757	9 371	12 514	16 295	17 391
Dispenses de peine.....	6 947	6 976	6 063	5 886	7 578	8 014

Source : Casier judiciaire national

Tableau 4. Condamnations à une peine privative de liberté ferme : évolution selon la nature de l'infraction principale

	1994	1998 p	Évolution 98/94 (en %)
Ensemble des peines privatives de liberté fermes...	107 337	102 341	- 4,7
Crimes	2 450	3 015	+ 23,1
dont viols.....	994	1 491	+ 50,0
Délits	104 887	99 326	- 5,3
dont vols simples.....	20 978	12 367	- 41,1
étrangers en situation irrégulière.....	9 356	4 113	- 56,0
recels simples.....	4 683	3 948	- 15,7
usage de stupéfiants.....	2 173	1 609	- 25,9
vols aggravés.....	17 676	23 395	+ 32,3
coups et violences volontaires.....	6 968	9 684	+ 39,0
atteintes aux mœurs.....	2 342	3 343	+ 42,7
destructions, dégradations.....	2 289	3 159	+ 38,0

Source : Casier judiciaire national

p : données provisoires

(+39%), des vols aggravés (+32%) et des atteintes aux mœurs (+43%).

Les condamnations pour crime augmentent de 23% entre 1994 et 1998. Cette évolution est essentiellement due à l'augmentation de 50% des condamnations à des peines privatives de liberté (PPL) pour vol, le crime le plus fréquent -tableau 4.

L'analyse selon laquelle on entre moins en prison depuis 1994 pour les infractions les moins graves (parce qu'on a développé pour ces infractions les réponses pénales alternatives à l'emprisonnement) s'appuie aussi sur le constat suivant. Les infractions où les PPL sont en forte baisse se caractérisent par des durées d'emprisonnement plutôt courtes : 70 à 75% des peines inférieures à six mois pour le vol simple et les étrangers en situation irrégulière. À l'inverse, les infractions où les PPL augmentent sont porteuses de peines longues : seulement 24% de peines inférieures à six mois pour les mœurs, entre 50 et 60% pour les vols aggravés et les coups et violences volontaires. En matière criminelle, la forte augmentation des condamnations pour vol provoque un afflux de peines de très longue durée : 50% sont égales ou supérieures à 10 ans.

Une durée de détention qui s'allonge

DIMINUTION des emprisonnements pour peines courtes, poursuite voire augmentation des emprisonnements pour peines longues : il n'est pas étonnant que la durée moyenne de détention s'allonge en même temps que les incarcérations diminuent.

Calculée à l'entrée en prison, cette durée moyenne, partant de 6,7 mois en 1991, est passée à 7,5 mois en 1993. Après un léger fléchissement en 1994 (7,4 mois), elle augmente régulièrement depuis cette date jusqu'à atteindre 8,5 mois en 1999.

Conséquence de l'allongement de durée d'emprisonnement ferme prononcée par les juridictions, la structure des peines en cours d'exécution a connu un alourdissement assez marqué.

Si au 1^{er} janvier 2000, le nombre total de condamnés incarcérés en métropole est voisin de celui au 1^{er} janvier 1994 (respectivement 30 848 et 29 934), en revanche les condamnés incarcérés en 2000 resteront en détention plus longtemps : la part des condamnés exécutant une peine de moins d'un an est passée de 31 % au 1^{er} janvier 1994 à 26 % au 1^{er} janvier 2000. La part des condamnés exécutant une peine comprise entre un et trois ans diminue, mais de façon moins marquée (- 4 points).

Inversement, la part des condamnés à de longues peines s'accroît : les condamnés exécutant des peines de trois à cinq ans représentent 12,3% (11,9 % en 1994) ; ceux exécutant des peines de 5 à 10 ans passent de 18 à 20% ; enfin la proportion de condamnés à des réclusions criminelles égales ou supérieures à 10 ans passe de 14,4% au 1^{er} janvier 1994 à 21,4% au début 2000 -tableau 5 -

Tableau 5. Structure des peines en cours d'exécution par les détenus condamnés

	1 ^{er} janvier 1994	1 ^{er} janvier 2000
Nombre de condamnés	29 934	30 848 *
Répartition par quantum de peine en cours d'exécution :	100,0 %	100,0 %
moins d'un an	30,9 %	25,7 %
moins de 6 mois.....	15,6 %	11,0 %
de 6 mois à 1 an.....	15,3 %	14,7 %
de 1 an à moins de 3 ans.....	24,5 %	20,4 %
de 3 ans à moins de 5 ans.....	11,9 %	12,3 %
plus de 5 ans	32,7 %	41,6 %
de 5 ans à 10 ans.....	18,3 %	20,2 %
de 10 ans à 30 ans.....	12,8 %	19,5 %
réclusion à perpétuité	1,6 %	1,9 %

Lecture : sur les 29 934 condamnés détenus en métropole au 1/1/94, 30,9% effectuaient une peine de moins d'un an, 24,5% une peine comprise entre 1 an et 3 ans, etc.

Source : Statistiques DAP

* : donnée provisoire

Vieillessement de la population détenue

AUTRE symptôme cohérent avec l'allongement de la durée des peines fermes exécutées par les détenus, la population emprisonnée vieillit : son âge moyen a augmenté de trois ans sur la période. Si la proportion de mineurs a légèrement augmenté (1,3% en 2000 contre 0,8% dix ans plus tôt), celle des moins de 30 ans a diminué (44% en 2000 contre 53% en 1991). En revanche, la place des plus de 40 ans est nettement plus importante : 28% en 2000 au lieu de 19% en 1991. Ce changement de structure s'explique à la fois par le fait que certains détenus sont incarcérés plus tard dans leur vie, et que condamnés à des peines plus longues, ils vieillissent davantage en prison -tableau 6-.

Diminution des détenus étrangers

LA diminution des poursuites et des condamnations pour entrée et séjour irrégulier d'étrangers en France explique en grande partie la baisse du nombre de détenus de nationalité étrangère. Avec 3 000 détenus étrangers en moins, ils représentent 23 % de la population incarcérée au 1^{er} janvier 2000, soit une diminution de sept points par rapport à 1991.

La surpopulation des prisons diminue

COMME attendu, la baisse de la population carcérale a pour effet de soulager dans une certaine mesure la surpopulation des prisons.

Au 1^{er} janvier 2000, on compte 186 établissements pénitentiaires totalisant 49 294 places de détention. Rapportées une population d'environ 51 000 détenus, ceci conduit à "une densité de population" de 105. Ce taux est en constante amélioration : 112,8 au 1^{er} janvier 1996, 109, 4 au 1^{er} janvier 1997, 108,5 au 1^{er} janvier 1998 et 107, 1 au 1^{er} janvier 1999.

Si l'on considère les 118 maisons d'arrêt qui regroupent les prévenus (détenus en attente de jugement ou en appel) et les condamnés dont le reliquat de peine est inférieur à un an, la densité correspondante est de 113 détenus pour 100 places, soit nettement moins qu'au 1^{er} janvier 1996 (126,3). Cette moyenne est largement dépassée dans certaines maisons d'arrêt : une trentaine d'établissements ou de quartiers ont un taux compris entre 150 et 200 %, huit ont un taux supérieur à 200.

La surpopulation est par contre inexistante dans les établissements pour peine, où la densité s'établit en moyenne à 95 détenus pour 100 places. Au nombre de 55, ces établissements reçoivent des condamnés dont le reliquat de peine est supérieur à

Tableau 6. Répartition des détenus par âge et nationalité

	1 ^{er} janvier 1991		1 ^{er} janvier 2000	
	Effectif	%	Effectif	%
Population détenue	47 160	100,0	48 049	100,0
Moins de 18 ans	395	0,8	655	1,3
18 à moins de 21 ans	4 744	10,1	3 938	8,2
21 à moins de 25 ans	8 758	18,6	7 225	15,0
25 à moins de 30 ans	11 185	23,7	9 169	19,1
30 à moins de 40 ans	13 161	27,9	13 520	28,1
40 à moins de 50 ans	6 462	13,7	8 428	17,5
50 à moins de 60 ans	1 980	4,2	3 654	7,6
60 ans et plus	475	1,0	1 460	3,0
Âge moyen	31,8 ans		34,6 ans	
Français	32 817	69,6	36 995	77,0
Etrangers	14 343	30,4	11 054	23,0

Source : Statistiques trimestrielles DAP
Champ : métropole

un an : 24 sont des centres de détention accueillant les condamnés considérés comme présentant les meilleures perspectives de réinsertion, 6 sont des maisons centrales (à régime sécuritaire) et 25 des

centres pénitentiaires (établissements mixtes comprenant deux types de régime pénitentiaire, par exemple un centre de détention et une maison d'arrêt).

La baisse de la population carcérale française est plutôt atypique dans le contexte européen

PAR RAPPORT à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, la France présentait en 1998 un taux de détention assez modéré de 88 pour 100 000 habitants. Une majorité de pays, comme l'Autriche (86), la Belgique (81), l'Allemagne (90), les Pays-Bas (85), le Portugal (147), l'Espagne (112) et le Royaume-Uni (120) connaissent une croissance de leur population carcérale. À l'inverse, le taux de détention, déjà faible en 1994, est en diminution en Italie (85), au Danemark (64), en Norvège (57) et en Finlande (54).

Ainsi, après une période d'inflation carcérale commune à une majorité de pays, la baisse récente de la population carcérale en France constitue une évolution plutôt atypique en Europe.

On rappelle que les taux de détention observés en France et en Europe de l'Ouest sont sans commune mesure avec

ceux de l'Amérique du Nord et de la Russie (proches de 700 détenus pour 100 000 habitants). ■

Sources et méthodes

CETTE étude repose sur une exploitation de plusieurs sources statistiques annuelles :

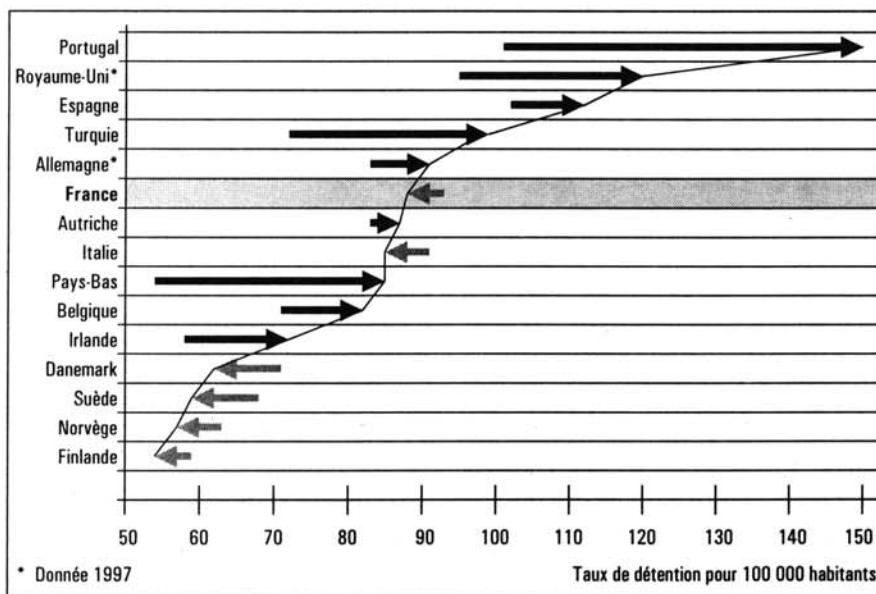
Le *Fichier National des Détenus (FND)*, créé en 1993, permet la connaissance des flux d'entrée et de sortie du milieu carcéral, la *Statistique trimestrielle de la population pénale* élaborée par l'Administration pénitentiaire fournissant surtout des informations sur la population détenue.

Le *Casier Judiciaire National* permet de décrire l'ensemble des condamnations pour crimes, délits et contraventions de 5^e classe prononcées par les juridictions, notamment leur contenu infractionnel, ainsi que la nature, la durée ou le montant des peines prononcées. On appréhende le type de procédure dans laquelle a été décidée une détention provisoire à partir de la durée entre la date des faits et celle de la condamnation : les détentions provisoires subies dans des procédures de courte durée (2 mois) sont des comparutions immédiates, les autres des procédures d'instruction.

Le *répertoire de l'instruction*, mis en place en 1985, permet de disposer de renseignements collectés tout au long de la procédure d'information judiciaire, notamment le nombre de mesures de sûreté, contrôle judiciaire et détention provisoire prononcées par le juge d'instruction.

C'est à partir du FND qu'un indicateur de durée moyenne de détention est calculé à l'entrée en prison. Cet estimateur s'obtient en rapportant la population carcérale moyenne aux incarcérations mensuelles moyennes d'une année. Même si le calcul de l'indicateur de durée repose sur une hypothèse de stabilité de la population étudiée, il reste très proche de la durée moyenne de détention calculée à la sortie de prison, qui n'est disponible qu'à compter de 1994. ■

Graphique 2. Taux de détention dans les pays membres du Conseil de l'Europe : évolution entre 1994 et 1998



Directeur de la publication : Alain Saglio
Rédacteur en chef : Sonia Lumbroso
Maquette : Denis Toussaint

Le numéro : 12 Francs (1,83 Euros), l'abonnement (11 numéros) : 100 Francs (15,25 Euros)
Chèque libellé à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice"

ISSN 1252 - 7114 © JUSTICE 2000

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement
13, place Vendôme - 75 042 Paris CEDEX 01