

Rapport 2017-2018 de la CSDP – Note de synthèse

Le nombre de prévenus détenus dans les prisons françaises est en forte augmentation depuis 2010.

Alors que ce nombre diminuait régulièrement depuis 2004, la commission de suivi de la détention provisoire (CSDP) avait relevé à l'occasion de son rapport 2013 (diffusé en mai 2014) un retournement de tendance en 2010. Celui-ci était confirmé par les données présentées dans le rapport de 2016 (diffusé en janvier 2017) qui pointait une nette accélération à la fin de 2015. La CSDP s'inquiétait de ne pas disposer des informations nécessaires pour décrire avec une précision et une fiabilité suffisantes le processus d'une telle augmentation. Elle indiquait alors les sujets sur lesquels une meilleure évaluation quantitative était indispensable pour porter un diagnostic sur les politiques mises en œuvre concernant la détention provisoire.

Ce rapport 2018 ne peut que confirmer la forte croissance du nombre de détenus prévenus qui est de 9 % entre janvier 2016 et janvier 2018. Mais il n'est toujours pas possible de préciser comment se réalise cette augmentation mesurée globalement. Des nouvelles ruptures de séries statistiques sont venues s'ajouter à celles survenues en 2011 dans le domaine judiciaire avec le développement de l'application Cassiopée, notamment en matière pénitentiaire, mais aussi en matière policière, avec les mêmes effets négatifs de logiciels peu maîtrisés en vue de la production statistique. La transformation de l'exercice de bilan demandé par le législateur en un pénible recensement des défaillances des outils statistiques apparaît alors comme un comble pour une administration critiquée pour ne plus voir dans ces outils que le vecteur d'une politique du chiffre.

La seule source encore disponible, le casier judiciaire et la statistique des condamnations qu'il permet d'établir, a été utilisée mais les données ne sont accessibles que tardivement (2015 en données définitives est la dernière année disponible pour ce rapport 2018), ce qui ne permet donc pas de préciser ce qui s'est passé depuis 2015 et surtout, la statistique des condamnations ne mesure pas correctement ce qu'il advient sur les deux voies de poursuite distinctes qui sont en jeu : la comparution immédiate et l'instruction. Faute de recul et de meilleure appréciation sur les filières de poursuite, le rapport émet l'hypothèse que la croissance des années de détention provisoire comptabilisées au moment des condamnations provient à la fois de celle des flux d'affaires et de personnes traitées en comparution immédiate et d'une nouvelle augmentation de durée des détentions provisoires les plus longues.

Les cas de détention d'une durée supérieure à deux ans avant condamnation définitive sont en progression très significative entre 2012 et 2016, en matière criminelle surtout mais aussi en matière délictuelle. Une étude détaillée par types d'infractions (section II.6 du rapport) conduit à suspecter une correctionnalisation croissante de certaines procédures, surtout pour les vols, ayant pour conséquence des condamnations correctionnelles après une détention provisoire très longue (parfois plus de trois ans). Ces longues détentions provisoire paraissent limitées en nombre annuel absolu mais en nombre d'années de détention cumulées elles mobilisent un nombre important de places supplémentaires de prison : le rapport l'évalue à 700 pour la période 2012-2016. En matière délictuelle, à côté des vols qualifiés correctionnalisés, le rapport évoque, avec de premières évaluations exploratoires, l'impact de la qualification d'association de malfaiteurs, retenue comme infraction unique ou infraction principale, mais aussi en combinaison avec d'autres infractions entraînant une peine encourue plus élevée. Les durées maximales de détention provisoire sont alors

augmentées et il semble bien que ce mécanisme d'allongement prenne une part croissante dans la formation de la population des détenus prévenus.

Parmi les facteurs pesant sur l'augmentation des durées de détention provisoire, le rapport note que l'obscurité est devenue complète sur la pratique de remise en liberté avant jugement (au cours de l'instruction ou à son achèvement) et sur le recours au contrôle judiciaire. Il demeure constant que le recours à l'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE) reste sans commune mesure avec les autres modes d'achèvement de la détention provisoire dans le cadre de l'instruction : au plus 400 mesures d'ARSE par an, alors que les mises en liberté sous contrôle judiciaire et les renvois au tribunal correctionnel avec maintien en détention sont au moins dix fois plus nombreux. Et surtout, les mises en liberté pourraient bien être en diminution et les renvois avec maintien en détention en augmentation, sinon en nombres absolus, au moins en proportion d'un nombre de mandats de dépôt annuel plutôt stable dans le cadre de l'instruction. Une étude avait été réalisée par la sous-direction de la statistique et des études (SDSE) pour le rapport 2016 de la CSDP avec des résultats montrant les possibilités de quantification de ces mises en liberté avant jugement et leur lien avec les peines prononcées à partir des informations collectées par le système Cassiopée et l'infocentre associé. Les interlocuteurs de la CSDP au sein de cette sous-direction ont estimé qu'il n'était pas utile de reproduire cette étude, privant ainsi le rapport 2018 d'un développement attendu après celui de 2016.

Le recours toujours plus intensif aux comparutions immédiates est probablement responsable d'une bonne partie de l'augmentation du nombre d'entrées en prison avec le statut de prévenu. Mais il ne faut pas oublier alors qu'il s'agit de détentions provisoires de courte durée. L'impact sur la formation de la population de détenus prévenus est d'autant plus difficile à cerner que les catégories de la statistique pénitentiaire ont changé sur ce point après 2014. Là encore, l'étude menée par la SDSE sur les flux de 2014 aurait permis d'en savoir plus en étant renouvelée sur les flux de 2015 et 2016, en particulier pour préciser le poids et l'évolution des cas où la détention provisoire en comparution immédiate excède deux mois. Le rapport 2018 ne peut alors que soulever une série de questions et s'inquiéter, encore plus fortement que le rapport 2016, de l'absence d'éléments de réponse aussi bien quantitatifs que qualitatifs.

Le rapport insiste sur la vanité de réformes concernant l'exécution et l'application des peines qui ne s'appuient pas d'abord sur un bilan évaluatif complet. Un tel bilan doit inclure non seulement la phase pré-sentencielle (préparation du jugement en termes d'informations collectées sur les personnes poursuivies) mais aussi le cheminement des affaires et des personnes depuis le moment de leur interpellation ; il devrait apporter une connaissance précise des mesures prises à leur égard à l'issue de la garde à vue et des modes de comparution de ceux qui sont remis en liberté, avec ou sans dispositif d'accompagnement.

Une section du rapport est consacrée au développement de la visioconférence. Ce mode de comparution à distance s'est imposé dans le paysage judiciaire et il est encore perçu comme la panacée, en adjonction à des outils de gestion informatiques, pour résoudre les problèmes structurels persistants relatifs au transfèrement des prévenus détenus et à l'audiencement. La commission exprime fermement son inquiétude qu'une nouvelle phase d'extension de la visioconférence soit envisagée alors qu'il n'a pas été apporté d'éléments objectifs sur le point de

savoir comment les pratiques judiciaires en sont transformées, quantitativement et, surtout, qualitativement.

Le lien entre l'approche qualitative et l'approche quantitative est peut-être finalement l'aspect du travail évaluatif qui pâtit le plus de la dégradation des sources statistiques. Portant un regard interrogatif sur l'impact marginal en termes de niveaux d'incarcération des réformes législatives mises en route avec la loi pénitentiaire de 2009, prolongées par la loi du 15 août 2014 et précisées par la jurisprudence de la cour de cassation, la commission relève que, faute d'un diagnostic suffisant, les impressions de « terrain » relayées par les professionnels finissent par en tenir lieu et peuvent renforcer leur prévention à l'égard de dispositifs qui se surajoutent les uns aux autres sans cohérence globale. Dès lors, le défaut d'appropriation de ces dispositifs par l'ensemble des acteurs judiciaires est une question essentielle.