

COMMISSION DE SUIVI DE LA
DETENTION PROVISOIRE

MARS 2014

Rapport annuel

2013



Rapport annuel 2013

COMMISSION DE SUIVI DE LA DETENTION PROVISOIRE

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

Sommaire	1
Avant-propos	3
Introduction.....	5
Première partie Etat et évolution de la législation en matière de détention provisoire.....	9
Chapitre 1 Éléments d'introduction.....	11
1. Définition	11
2. Evolution législative.....	11
3. L'encadrement constitutionnel et conventionnel.....	16
Chapitre 2 Le cadre procédural	18
1. La détention provisoire dans la procédure d'instruction préparatoire.....	19
1.1. Le placement en détention provisoire	19
1.1.1. Les conditions de mise en détention provisoire.....	19
1.1.2. La procédure de mise en détention	20
1.1.3. La durée de la détention provisoire	22
1.2. La fin de la détention provisoire.....	24
1.1.4. La fin de la détention provisoire pendant l'instruction préparatoire (emportant mise en liberté).....	24
1.1.5. La fin de la détention provisoire après la fin de l'instruction préparatoire (emportant mise en liberté).....	25
2. La détention provisoire dans la procédure de comparution immédiate.....	30
2.1. Le prévenu ne pouvant pas être jugé le jour même	30
2.2. Le report de l'audience au fond	30
Deuxième partie Approche statistique de la pratique de la détention provisoire.....	31
1. L'évolution du traitement des affaires pénales	33
1.1. Évolution globale et évolution par types d'infractions	33
1.2. Voies de poursuite et détention provisoire	36
1.3. La place de l'emprisonnement ferme	39
2. Les privations de liberté avant jugement.....	40
2.1. Impact du traitement en temps réel	40
2.2. Poursuites rapides et détention provisoire	42
2.3. Instruction et détention provisoire	43
2.4. Détention provisoire et données pénitentiaires	46
2.5. Détention provisoire et données relatives aux condamnations	46
2.6. Alternatives à la détention provisoire.....	50
3. Modalités de placement en détention provisoire et recours	54
3.1. Saisines et décisions du juge des libertés et de la détention	54
3.2. Les recours en matière de détention provisoire	55
4. Durées de détention provisoire et population des prévenus détenus.....	56

Troisième partie Les droits des personnes en détention provisoire et leur mise en œuvre61

1. Les modalités d'incarcération.....	63
2. Les droits des personnes en détention provisoire.	64
2.1. L'information des personnes placées en détention	65
2.2. Les conditions d'exercice des droits.....	66
2.2.1. La préparation de la défense.....	66
2.2.2. La correspondance	66
2.2.3. Les visites.....	67
2.2.4. L'accès aux soins / la préservation de la santé.....	68
2.2.5. L'accès au travail au sein des établissements	69
2.2.6. L'accès aux activités socio culturelles et sportives.....	69
2.2.7. L'accès à l'assistance spirituelle	70

Quatrième partie La réparation de la détention provisoire suivie de non-lieu, relaxe ou acquittement 71

Introduction.....	73
1. Les conditions et l'étendue de la réparation	74
1.1. Les cas d'ouverture à réparation.....	75
1.2. Les exclusions légales	76
1.3. Les préjudices pris en compte.....	76
1.4. Les règles de procédure	78
1.5. Les difficultés signalées	79
2. Évaluation statistique de la réparation des détentions provisoires non suivies de condamnation.....	79
2.1. Considération préalable	80
2.2. Les demandes de réparation.....	81
2.3. Le résultat des demandes	82
2.4. Étude statistique des décisions individuelles	83

Cinquième partie L'assignation à résidence avec surveillance électronique 85

1. Encadrement normatif et organisation pratique.....	87
2. Evaluations statistiques du recours à l'ARSE.....	90
3. Problèmes de mise en œuvre, difficultés d'extension	91

Annexes 95

Annexe 1 : bibliographie indicative 97

Annexe 2 : Personnes auditionnées 99

Annexe 3 : Étude statistique sur les demandes d'indemnisation.....101

Annexe 4 : Rapport annuel 2012 de la Commission nationale de réparation (Cour de cassation)121

AVANT-PROPOS

La Commission de suivi de la détention provisoire instituée par la loi du 15 juin 2000 a été en mesure de reprendre ses travaux en mai 2012, après une longue période d'interruption résultant de l'allongement de la procédure de nomination de ses membres.

Ce rapport est donc le premier fruit du travail collectif d'une commission entièrement renouvelée ou presque. Le choix de ses nouveaux membres a été de redonner, à l'intention des lecteurs, le socle sur lequel ses travaux ultérieurs pourront être poursuivis, en respectant la mission qui lui est confiée. Les informations juridiques et statistiques de base sur la détention provisoire, telle qu'elle est mise en œuvre en France, font donc l'objet d'un exposé systématique.

L'examen des décisions de réparation du préjudice subi par les personnes placées en détention provisoire au cours d'une procédure terminée à leur égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement figure également dans ce rapport. La réflexion de la commission est enrichie sur ce point par les résultats d'une étude menée par le Pôle évaluation des politiques pénales. La partie correspondante du rapport ne reprend que quelques éléments de cette étude qu'il a paru utile de faire figurer intégralement en annexe, avec l'accord des auteurs qui recevront ici l'expression de mes remerciements.

Le rapport ne formule pas de recommandations. Le lecteur trouvera, au fil du texte, des éléments pour apprécier ce qui pourrait être pris en considération, à différents niveaux de la procédure, pour donner avec plus de force un caractère d'exception à la détention provisoire. Certains constats méritent en outre des investigations plus détaillées, ceci est aussi mentionné point par point et souligné en introduction. Malgré le caractère provisoire de l'évaluation qu'elle a pu en faire, la commission a cependant jugé utile d'ajouter aux principales parties un premier bilan du recours à l'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE). Le développement de cette mesure en tant qu'alternative effective à la détention provisoire semble actuellement freiné par la complexité relative de sa mise en œuvre surtout lors de la première décision de placement.

Pour enrichir sa réflexion, la Commission a entendu, au cours de ses réunions ou lors de visites, les principaux responsables des politiques mises en œuvre ayant des conséquences directes ou indirectes sur la détention provisoire et ses alternatives, ainsi que des praticiens des juridictions et des établissements pénitentiaires. Leur disponibilité a été appréciée et, au nom de la commission, je les en remercie. J'exprime aussi toute ma gratitude à l'égard des experts du ministère de la Justice qui ont apporté leur concours à la confection de ce rapport en fournissant les informations utiles en matière juridique et les statistiques disponibles.

La commission de suivi est une structure légère placée auprès du ministre de la Justice. Son secrétariat est actuellement assuré par le Pôle évaluation des politiques pénales de la Direction des

affaires criminelles et des grâces. Le PEPP ne dispose pas de moyens très importants et les demandes qui lui sont adressées représentent une lourde charge de travail. Le soutien apporté à la Commission est d'autant plus appréciable qu'il doit souvent être assuré en concurrence avec d'autres missions exigeantes.

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif des membres de la Commission : Monsieur Thierry Bloch, conseiller à la Cour de cassation, Monsieur David Dechenaud, professeur des Universités, doyen de la faculté de droit de Grenoble, Monsieur Jean-René Lecerf, sénateur, Monsieur Dominique Raimbourg, député, Maître Gérard Tcholakian, avocat, Monsieur Michel Thénault, conseiller d'État¹. Sans l'investissement personnel de chacun, ce rapport n'aurait pas été mené à son terme. Je leur en suis profondément reconnaissant.

Bruno Aubusson de Cavarlay
Directeur de recherche émérite
Président de la Commission

¹ Par arrêté du 27 janvier 2014, M. Jacques Reiller, conseiller d'État, a été nommé en remplacement de M. Thénault et M. Gilles Staehli, conseiller à la cour de cassation, a été nommé en remplacement de M. Bloch. Ces nouveaux membres ont rejoint la Commission alors que le rapport était presque terminé et n'ont donc pas eu grande latitude pour influencer sur son contenu.

INTRODUCTION

La commission de suivi de la détention provisoire a interrompu ses travaux pendant une longue période, de juillet 2008 à avril 2012. On a pu penser que cette instance d'observation et d'évaluation de statut original dans le paysage français avait disparu après six années marquées par la production d'un rapport annuel riche d'informations régulières (évolutions législatives, évolutions statistiques, mise en œuvre de la réparation) et d'explorations thématiques ponctuelles (alternatives à la détention provisoire, détention des mineurs, durées de détention, contrôle et recours). Cette période d'occultation a pris fin le 20 mars 2012 avec la nomination, longtemps retardée, de l'ensemble des membres de la commission qui, à une exception près, n'avaient pas siégé antérieurement. La reprise des travaux lors de l'installation du 12 avril 2012 tenait donc plutôt d'un nouveau démarrage et le temps nécessaire pour parvenir à ce rapport, le premier de la Commission de 2012, est comparable à celui qui avait été nécessaire pour que la première formation, installée en avril 2002, rende public son tout premier rapport.²

Ce nouveau premier rapport tente de répondre avant tout aux exigences du législateur par un panorama de l'état de la législation, un commentaire de l'évolution des données statistiques rassemblées par la Commission et un bilan de l'application de la procédure de réparation des détentions provisoires suivies de non-lieu, acquittement ou relaxe. Le lecteur retrouvera ainsi les chapitres correspondants et déjà présents dans les rapports de 2003 à 2007. Pour cette livraison, la Commission n'a pas souhaité inclure une section thématique qui aurait imposé un travail de préparation encore plus long. Plusieurs pistes de réflexion et d'information ont été ouvertes et d'autres seront encore explorées pour la suite : par exemple la motivation concrète des décisions de placement en détention provisoire selon les exigences de l'article 144 du code de procédure pénale, l'encadrement constitutionnel et conventionnel de la législation en matière de détention provisoire dont un premier aperçu est donné dans ce rapport, les déterminants de la durée de la détention provisoire alors que des cas de très longue durée persistent, les comparaisons européennes qui ne sont pas abordées dans cette livraison comme il conviendrait.

² Le premier rapport, portant la mention 2002-2003, a été diffusé fin 2003. Sont venus ensuite les rapports 2003-2004 (septembre 2004), 2005 (fin 2005), 2006 (février 2007) et 2007 (décembre 2007). Les liens vers ces rapports sont donnés dans l'annexe 1.

Le contexte de ce rapport n'est plus le même, en ce qui concerne l'actualité des questions pénales, qu'en 2002, après la mise en application de la loi du 15 juin 2000 ; il n'est pas non plus le même qu'au moment de l'interruption provisoire des travaux en 2008, après une année d'intenses changements législatifs. Il n'est pas de la compétence de la commission de commenter en détail ce contexte mais il n'est pas inutile, en ouverture, de relever que la détention provisoire n'a plus, semble-t-il, le même rang dans les préoccupations affichées. Les divers rapports ³préparés et rendus publics depuis 2012 ne lui consacrent que de brefs développements, à partir d'un constat présentant la situation française en matière de détention provisoire comme acceptable. Ce constat s'appuie essentiellement sur la baisse observée de la proportion de prévenus parmi l'ensemble des détenus. Comme les rapports antérieurs de la CSDP, celui-ci s'attachera à dresser un tableau statistique plus exact que celui donné par cette seule proportion dont la baisse se poursuit uniquement parce que le nombre de détenus condamnés continue de croître de façon préoccupante. Cette baisse a de fait replacé la France dans une situation qualifiée de « moyenne » par rapport à l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe pour cet indicateur. Le nombre absolu de prévenus se maintient depuis quelques années à un niveau sensiblement inférieur à celui du début des années 1980, période pendant laquelle la détention provisoire était perçue comme étant le principal facteur d'inflation carcérale, selon le terme employé à l'époque. Ceci ne serait donc plus le cas aujourd'hui.

Cependant, c'est par déduction fragile que vient alors l'idée que cette diminution, constatée principalement entre 1995 et 2000 et donc avant la loi du 15 juin 2000, ferait perdre à la détention avant jugement toute influence sur le niveau de la population pénitentiaire. Mais même si cela fait moins qu'en 1995 (23 000), 16 500 détenus considérés comme prévenus pour la statistique en janvier 2013, ce n'est pas négligeable. Le retour à la situation du début des années 1980 n'est pas un motif suffisant pour renoncer aujourd'hui à se préoccuper de la détention avant jugement définitif.

La situation est marquée aujourd'hui par un état de sur-occupation des maisons d'arrêt bien plus préoccupant qu'au début des années 2000, lors de la mise en place de la CSDP : de 114 au 1^{er} janvier 2000, la densité carcérale (rapport du nombre d'écroués détenus à la capacité opérationnelle des établissements) des maisons d'arrêt et quartiers de maisons d'arrêt est montée jusqu'à plus de 135 en 2008 et 2009. Une baisse jusqu'à environ 119 en 2011 a été annulée par une nouvelle progression et, au 1^{er} décembre 2013, elle dépassait 136. Ces variations sont d'abord liées à celles du nombre de condamnés détenus. Il n'en reste pas moins que les prévenus détenus, tous placés en maison d'arrêt, sont les premiers à subir les conséquences de cette sur-occupation, un *numerus clausus* étant appliqué de fait dans les établissements pour peine.

Les tendances observées depuis 2011 montrent d'ailleurs que la stabilité du nombre de prévenus détenus pourrait se révéler fragile et l'on ne saurait exclure une remontée liée à divers facteurs.

³ Sénat : Rapport d'information (n° 629, session extraordinaire 2011-2012) de M. Jean-René Lecerf et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, fait au nom de la commission des Lois et de la commission pour le contrôle de l'application des lois, sur l'application de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, juillet 2012. Assemblée nationale : Rapport d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale présenté par MM. Dominique Raimbourg et Sébastien Huyghe, janvier 2013. Le rapport du jury de la conférence de consensus « Pour une nouvelle politique publique de prévention de la récidive » n'aborde pas la détention provisoire qui est brièvement mentionnée dans une fiche préparatoire relative à la comparution immédiate (http://conference-consensus.justice.gouv.fr/wp-content/uploads/2013/02/evolution_ci_synthese2012.pdf)

Comme on le verra, plus qu'un résultat bénéfique de l'encadrement législatif du placement en détention provisoire, la diminution puis la stabilité du nombre de ces personnes détenues avant condamnation définitive viennent de la forte diminution de long terme du nombre d'affaires mises à l'instruction et, depuis moins longtemps (depuis 2005 approximativement), de la limitation du nombre d'affaires jugées en comparution immédiate. Le flux d'entrée (défèrements) dans cette filière pénale au sein de laquelle l'incarcération rapide représente l'enjeu immédiat est déterminant pour la détention provisoire. À cet égard, il faut rappeler que l'incarcération avant jugement définitif est encore aujourd'hui la voie prédominante d'entrée en prison parmi l'ensemble des entrées pour une année donnée. Une pause semble observée depuis 2007, mais la situation peut changer significativement si la croissance globale du nombre d'affaires pénale reprend.

Par ailleurs, le tableau peut aussi redevenir vraiment alarmant en ce qui concerne la durée des détentions provisoires. Ceci est examiné avec le détail autorisé par les données statistiques disponibles : en revenant au point qui était le plus sensible lors de l'interruption des travaux de la commission en 2008, celui des très longues détentions provisoires avant jugement par les cours d'assises, il sera observé que la diminution du contentieux criminel entraîne bien une légère baisse de la durée moyenne globale de la détention provisoire mais sans que les choses ne changent vraiment en termes de durée de la détention provisoire pendant l'instruction et la phase d'audience. Ce serait donc la correctionnalisation croissante d'affaires d'abord poursuivies sous des qualifications criminelles qui permettrait de ne pas aller au-delà de niveaux certes légaux, mais peu compatibles avec les normes européennes et la durée raisonnable mentionnée à l'article 144-1 du code de procédure pénale.

La question peut d'ailleurs être posée de savoir si un système aussi fortement bifide (choix entre la voie très courte de la comparution immédiate et la voie d'une instruction considérée comme forcément longue, voire de plus en plus longue) pourra longtemps être accepté par l'ensemble des acteurs professionnels et des justiciables comme producteur d'un équilibre procédural optimal et comme adéquat en matière de garantie des libertés individuelles. La réflexion de la commission sur ce point n'est pas encore très avancée. L'incertitude actuelle sur les orientations qui seront prises pour une réforme importante de la procédure pénale prolonge une phase pendant laquelle a surtout été relevé le report de mise en application de lois qui n'auront donc pas eu besoin d'être évaluées en pratique.

La démarche d'évaluation de la commission est encore plus délicate alors qu'à ces incertitudes juridiques s'ajoute une dégradation, que l'on espère toujours provisoire, des données statistiques disponibles. Le déploiement de l'application de gestion informatique en matière pénale (Cassiopée) étalé sur plusieurs années est à l'origine d'une rupture de certaines séries anciennement disponibles (en particulier pour l'instruction). S'agissant des données de type nouveau et plus riches que cette application devait apporter, la priorité a été donnée, dans le programme statistique du ministère de la Justice, au suivi de la mise à exécution et de l'application des peines. En amont, les statistiques policières, utiles par les indications qu'elles donnent par types d'infractions sur la privation de liberté avant jugement (garde à vue et surtout personnes écrouées), ne sont plus vues comme présentant des garanties suffisantes de fiabilité ; là aussi, les réformes qui s'annoncent pourraient aller avec des ruptures de séries. Les statistiques pénitentiaires deviennent alors le dernier « baromètre » encore en service, avec une restriction de taille puisque l'essor considérable de l'exécution des peines sans

hébergement rend insuffisant le système de production traditionnel, fondé sur les comptages en « stock » ou en mouvements de personnes écrouées, détenues ou non. D'où une rénovation en cours appuyée sur l'exploitation du fichier national des détenus.

La commission de suivi de la détention provisoire devra donc, après cette période de remise en route, exprimer ses besoins en matière de statistiques relatives à la détention provisoire, pour ne pas se retrouver à plus ou moins brève échéance en charge d'une question de moindre importance comme tout ce qui ne se compte pas. La première demande restera de pouvoir quantifier, douze ans après l'entrée en application de la procédure de réparation des détentions provisoires suivies de non-lieu, d'acquittement ou de relaxe, le volume et les caractéristiques des cas pour lesquels les personnes ayant subi ce parcours, puisque ces données ne sont toujours pas disponibles. Mais bien d'autres éléments font toujours défaut comme la possibilité de pouvoir distinguer dans les diverses sources ce qui relève de la détention provisoire « instruction » de la détention provisoire liée à la comparution immédiate. Et, alors que l'article 144 est, à bien des égards, le point clef de l'équilibre qui est supposé avoir été atteint sur le plan législatif à propos du placement en détention provisoire, serait-il utopique d'espérer pouvoir disposer un jour de données chiffrées sur la façon dont il est appliqué ?

L'une des modifications législatives importante depuis 2007 pour la détention provisoire concerne en fait l'une des alternatives à cette détention. L'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE) est devenue une mesure indépendante du contrôle judiciaire et devrait être choisie de préférence à la détention lorsque c'est un moyen suffisant, au contraire du contrôle judiciaire, pour remplir les objectifs qui justifient les restrictions de liberté avant jugement. Ce rapport, poursuivant les premières évaluations faites dans le cadre de travaux parlementaires, analyse, selon les d'informations qui ont pu être rassemblées (visite, auditions, statistiques), le développement de cette alternative. Là encore, l'examen devra être poursuivi en se gardant d'admettre a priori l'hypothèse selon laquelle un dispositif qui connaît un succès certain pour l'exécution des peines peut être transposé à la phase qui précède le jugement. Les prérequis d'une telle extension méritent une attention particulière.

Le rapport annuel de la CSDP est l'occasion de rendre publics certains éléments d'évaluation de la procédure de réparation des détentions provisoires suivies de non-lieu, acquittement ou relaxe. Le chapitre consacré à ce thème fait le point sur la jurisprudence et son évolution et sur l'évaluation quantitative des demandes et décisions rendues. Les données statistiques établies par les juridictions pour permettre ce suivi sont enrichies par une étude commencée dès 2006 et poursuivie par le Pôle d'évaluation des politiques pénales (PEPP) de la direction des Affaires criminelles et des grâces. L'étude repose sur les décisions individuelles dont une copie parvient à ce service en application de l'article 72 de la loi du 15 juin 2000. L'analyse statistique de ces décisions est présentée dans une annexe préparée par Fabrice Leturcq et ses collaboratrices au PEPP.

PREMIERE PARTIE

***ETAT ET EVOLUTION DE LA LEGISLATION EN MATIERE DE
DETENTION PROVISOIRE***

Chapitre 1

Éléments d'introduction

1. Définition

La détention provisoire est l'incarcération dans une maison d'arrêt d'un individu avant condamnation, réalisée sur le fondement d'un mandat de dépôt ou d'une ordonnance émanant d'une autorité judiciaire. Elle peut également concerner un condamné dans l'attente de l'arrêt définitif et, le cas échéant, pendant l'instance d'appel. Il s'agit donc d'une détention qui, comme le dit son nom, est « *provisoire* », c'est-à-dire exécutée à titre de mesure de sûreté dans l'attente de la décision définitive au fond. Elle se distingue ainsi des peines que sont l'emprisonnement, la détention et la réclusion criminelles⁴.

2. Evolution législative

Depuis la promulgation du Code d'instruction criminelle en 1808, les textes ont été l'objet de nombreuses modifications⁵, introduisant en particulier les possibilités de mise en liberté provisoire après un mandat de dépôt du juge d'instruction. Pour le dernier demi-siècle, certaines réformes sont plus importantes que d'autres. L'étude de l'histoire récente de la détention provisoire fait ressortir le renforcement progressif des conditions de la mise en détention et la complexification croissante de la procédure.

Passé. Jusqu'en 1958, la détention était la règle et la liberté l'exception. Le Code d'instruction criminelle de 1808 se montrait ainsi très favorable au recours à la détention provisoire. Le Code de procédure pénale, en 1958, abandonne cette approche. Parmi les nombreuses réformes qui ont affecté les dispositions du Code de procédure pénale de 1958 relatives aux mesures de sûreté avant jugement, certaines sont plus importantes que d'autres. Depuis les années 1970, toutes ces réformes tendent à un objectif commun : réduire le nombre et la durée des détentions provisoires.

La création, par la *loi n° 70-643 du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens*, du contrôle judiciaire comme mesure alternative à la détention qui devient alors « *provisoire* » et non plus « *préventive* », est la première manifestation de cette nouvelle politique (CPP, art. 138 à 142-4). La *loi n° 81-82 du 2 février 1981 dite « sécurité et liberté »* a

⁴ Comp. G. Cornu, dir., *Vocabulaire juridique*,

⁵ Ph. Robert, Un casse-tête législatif : la détention provisoire, Paris, CESDIP, Questions Pénales, mars 1994, n° VII.1 ; Ph. Robert (dir.), *Entre l'ordre et la liberté : la détention provisoire. Deux siècles de débats*, Paris, Éditions l'Harmattan, coll. Logiques sociales, 1992.

remplacé le mandat de dépôt du procureur de la République pour le jugement en flagrant délit par un mandat de dépôt du juge délégué saisi par le procureur dans le cadre d'une saisine directe (devenue depuis la comparution immédiate). La *loi n° 84-576 du 9 juillet 1984 tendant à renforcer les droits de personnes en matière de placement en détention provisoire et d'exécution d'un mandat de justice* a instauré le principe d'un débat contradictoire. Deux autres textes, en date du *10 décembre 1985 (L. n° 85-1303)* et du *30 décembre 1987 (L. n° 87-1062)*, ont tendu à rendre la mise en détention collégiale. Dans les années 1990, les réformes conduisirent au renforcement du caractère contradictoire de la procédure et à la limitation des durées légales de détention provisoire. Enfin, la *loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes* a également introduit des modifications sur ce plan, mais elle est surtout importante par la mise en place d'une nouvelle juridiction à qui est désormais attribuée la compétence en matière de détention provisoire : le juge des libertés et de la détention (JLD).

Cette loi du 15 juin 2000 a modifié l'article 137 du Code de procédure pénale qui ouvre la section relative aux mesures de sûreté avant jugement. Le principe du maintien en liberté de la personne mise en examen, qui avait été introduit par la *loi n° 93-2 du 4 janvier 1993*, est alors relié à la présomption d'innocence : « *la personne mise en examen, présumée innocente, reste libre* ». Autrement dit, la liberté constitue le principe, et les restrictions ou la privation de liberté sont des exceptions. À l'occasion de l'introduction de l'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE) dans le Code de procédure pénale, la *loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009* (dite « loi pénitentiaire ») a modifié la formule de l'article 137 qui dispose désormais que « *toute personne mise en examen, présumée innocente, demeure libre* ». Le troisième alinéa de cet article conditionne la mise en détention provisoire à l'inadaptation des autres mesures : « *à titre exceptionnel, si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne permettent pas d'atteindre ces objectifs, elle [la personne mise en examen] peut être placée en détention provisoire* ». La possibilité d'un placement en détention provisoire ne vient donc qu'en dernier lieu.

Présent.

CPP, art. 137

« *Toute personne mise en examen, présumée innocente, demeure libre.*

Toutefois, en raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté, elle peut être astreinte à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire ou, si celles-ci se révèlent insuffisantes, être assignée à résidence avec surveillance électronique.

A titre exceptionnel, si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne permettent pas d'atteindre ces objectifs, elle peut être placée en détention provisoire ».

Le principe de maintien en liberté s'accompagne de la possibilité de mettre en œuvre des mesures nécessaires au maintien du mis en examen à la disposition de la justice selon une gradation à trois degrés prévue par le Code de procédure pénale.

1/ En premier lieu, le **contrôle judiciaire** permet d'imposer à la personne mise en examen une ou plusieurs obligations dont la liste figure à l'article 138 du Code de procédure pénale. Le contrôle judiciaire peut être imposé dès lors qu'une peine d'emprisonnement est encourue, quel qu'en soit le *quantum*.

CPP, art. 138

« Le contrôle judiciaire peut être ordonné par le juge d'instruction ou par le juge des libertés et de la détention si la personne mise en examen encourt une peine d'emprisonnement correctionnel ou une peine plus grave.

Ce contrôle astreint la personne concernée à se soumettre, selon la décision du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention, à une ou plusieurs des obligations ci-après énumérées :

1° Ne pas sortir des limites territoriales déterminées par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention ;

2° Ne s'absenter de son domicile ou de la résidence fixée par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ce magistrat ;

3° Ne pas se rendre en certains lieux ou ne se rendre que dans les lieux déterminés par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention ;

4° Informer le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention de tout déplacement au-delà de limites déterminées ;

5° Se présenter périodiquement aux services, associations habilitées ou autorités désignés par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention qui sont tenus d'observer la plus stricte discrétion sur les faits reprochés à la personne mise en examen ;

6° Répondre aux convocations de toute autorité, de toute association ou de toute personne qualifiée désignée par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention et se soumettre, le cas échéant, aux mesures de contrôle portant sur ses activités professionnelles ou sur son assiduité à un enseignement ainsi qu'aux mesures socio-éducatives destinées à favoriser son insertion sociale et à prévenir le renouvellement de l'infraction ;

7° Remettre soit au greffe, soit à un service de police ou à une brigade de gendarmerie tous documents justificatifs de l'identité, et notamment le passeport, en échange d'un récépissé valant justification de l'identité ;

8° S'abstenir de conduire tous les véhicules ou certains véhicules et, le cas échéant, remettre au greffe son permis de conduire contre récépissé ; toutefois, le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention peut décider que la personne mise en examen pourra faire usage de son permis de conduire pour l'exercice de son activité professionnelle ;

9° S'abstenir de recevoir ou de rencontrer certaines personnes spécialement désignées par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, ainsi que d'entrer en relation avec elles, de quelque façon que ce soit ;

10° Se soumettre à des mesures d'examen, de traitement ou de soins, même sous le régime de l'hospitalisation, notamment aux fins de désintoxication. Une copie de l'ordonnance de placement sous contrôle judiciaire est adressée par le juge d'instruction au médecin ou au psychologue qui doit suivre la personne mise en examen. Les rapports des expertises réalisées pendant l'enquête ou

l'instruction sont adressés au médecin ou au psychologue, à leur demande ou à l'initiative du juge d'instruction. Celui-ci peut également leur adresser toute autre pièce utile du dossier ;

11° Fournir un cautionnement dont le montant et les délais de versement, en une ou plusieurs fois, sont fixés par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, compte tenu notamment des ressources et des charges de la personne mise en examen ;

12° Ne pas se livrer à certaines activités de nature professionnelle ou sociale, à l'exclusion de l'exercice des mandats électifs et des responsabilités syndicales, lorsque l'infraction a été commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ces activités et lorsqu'il est à redouter qu'une nouvelle infraction soit commise. Lorsque l'activité concernée est celle d'un avocat, le conseil de l'ordre, saisi par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, a seul le pouvoir de prononcer cette mesure à charge d'appel, dans les conditions prévues à l'[article 24 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971](#) portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ; le conseil de l'ordre statue dans les quinze jours ;

13° Ne pas émettre de chèques autres que ceux qui permettent exclusivement le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et, le cas échéant, remettre au greffe les formules de chèques dont l'usage est ainsi prohibé ;

14° Ne pas détenir ou porter une arme et, le cas échéant, remettre au greffe contre récépissé les armes dont elle est détentrice ;

15° Constituer, dans un délai, pour une période et un montant déterminé par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, des sûretés personnelles ou réelles ;

16° Justifier qu'elle contribue aux charges familiales ou acquitte régulièrement les aliments qu'elle a été condamnée à payer conformément aux décisions judiciaires et aux conventions judiciairement homologuées portant obligation de verser des prestations, subsides ou contributions aux charges du mariage ;

17° En cas d'infraction commise soit contre son conjoint, son concubin ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, soit contre ses enfants ou ceux de son conjoint, concubin ou partenaire, résider hors du domicile ou de la résidence du couple et, le cas échéant, s'abstenir de paraître dans ce domicile ou cette résidence ou aux abords immédiats de celui-ci, ainsi que, si nécessaire, faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique ; les dispositions du présent 17° sont également applicables lorsque l'infraction est commise par l'ancien conjoint ou concubin de la victime, ou par la personne ayant été liée à elle par un pacte civil de solidarité, le domicile concerné étant alors celui de la victime.

Les modalités d'application du présent article, en ce qui concerne notamment l'habilitation des personnes contribuant au contrôle judiciaire sont déterminées en tant que de besoin par un décret en Conseil d'Etat. »

La liste des dispositions qui peuvent être appliquées dans le cadre d'un contrôle judiciaire s'allonge régulièrement (V., en dernier lieu, *L. n° 2012-409 du 27 mars 2012, mod. CPP, art. 138, 10°*). C'est dans le cadre de ces obligations qu'a d'abord été introduit le placement sous surveillance électronique (*loi n° 2002-1138 du 9 sept. 2002 modifiant l'article 138 du CPP*), avant de devenir autonome (*L. n° 2009-1436 du 24 nov. 2009 ; v. CPP, art. 142-5 à 142-13*).

2/ En deuxième lieu, **l'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE), éventuellement mobile (ARSEM)**, peut être prononcée lorsque les obligations du contrôle judiciaire « se révèlent insuffisantes » (*CPP, art. 137, al. 2*). Cette assignation a été créée par la loi dite

« pénitenciaire » du 24 novembre 2009. Il s'agit donc d'une nouvelle alternative à la détention provisoire qui fera l'objet d'un examen plus précis dans ce rapport (v. *infra*). L'ARSE peut être décidée lorsque la peine encourue est l'emprisonnement correctionnel d'au moins deux ans. Elle oblige la personne à demeurer à son domicile ou dans une résidence fixée par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, et de ne s'en absenter qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ce magistrat (CPP, art. 142-5, al. 2). Cette assignation est effectuée sous le régime de la surveillance électronique soit fixe, soit mobile (CPP, art. 142-5, al. 3).

3/ En troisième lieu, la **détention provisoire** peut intervenir en dernier recours. En effet, elle ne peut être prononcée qu'à titre exceptionnel, si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés par la loi (CPP, art. 137, al. 3). Désormais, pendant l'instruction préparatoire, la liberté est donc la règle et la privation de liberté l'exception. Cette dernière ne peut intervenir en outre que si une condition relative aux peines encourues est remplie (V. *infra*).

Avenir. D'autres réformes, bien que déjà votées et promulguées, ne sont pas encore entrées en vigueur. C'est en particulier le cas du chapitre 1^{er} de la loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 instaurant la collégialité de l'instruction.

« Le président du tribunal ou, en cas d'empêchement, le magistrat qui le remplace, désigne, pour chaque information, une formation collégiale de trois juges d'instruction, dont un magistrat du premier grade exerçant les fonctions de juge coordonnateur. Il peut établir, à cette fin, un tableau de roulement.

« Ce collège de l'instruction exerce les prérogatives confiées au juge d'instruction par le présent code. Les décisions de mise en examen, d'octroi du statut de témoin assisté à une personne mise en examen, de placement sous contrôle judiciaire, de saisine du juge des libertés et de la détention et de mise en liberté d'office, ainsi que les avis de fin d'information, les ordonnances de règlement et de non-lieu doivent être pris de manière collégiale. Les autres actes relevant de la compétence du juge d'instruction peuvent être délégués à l'un des juges d'instruction composant le collège ».

L'entrée en vigueur de ce texte, initialement prévue pour le 1^{er} janvier 2010, a été d'abord repoussée au 1^{er} janvier 2011 par l'article 136 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, puis au 1^{er} janvier 2014 par l'article 163 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010. Ces reports successifs montrent s'il en était besoin que la mise en œuvre de la règle de la collégialité se heurte au manque de moyens. La perspective de la formation collégiale généralisée apparaît aujourd'hui peu réaliste.

Un projet de loi, déposé par le Gouvernement le 24 juillet 2013 à l'Assemblée nationale, envisage une collégialité restreinte (à la demande des parties et pour certaines décisions) ainsi qu'une concentration des informations dans les juridictions disposant d'un pôle de l'instruction. Ce projet de loi n'ayant pas pu être examiné avant la fin de l'année 2013, l'article 129 de la loi de Finances pour 2014 (2013-1278) a reporté de nouveau l'entrée en vigueur des dispositions sur la collégialité automatique de la loi de 2007 d'un an, soit au 1er janvier 2015.

3. L'encadrement constitutionnel et conventionnel

Sans qu'il soit possible de faire preuve d'exhaustivité, il convient de rappeler que la législation relative à la détention provisoire se trouve encadrée par des règles juridiques à valeur supra-législatives, qu'elles soient constitutionnelles (exemple : Constitution du 4 oct. 1958, art. 66) ou conventionnelles (et en particulier la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

S'agissant de l'encadrement constitutionnel, la création de la question prioritaire de constitutionnalité a été à l'origine du développement d'un important contentieux en procédure pénale. Il n'est pas à exclure que ce contentieux s'étende à la détention provisoire.

S'agissant de l'encadrement conventionnel, l'article 5 de la CSDH garantit le droit à la liberté et fixe plusieurs règles spécialement applicables à la privation de liberté avant jugement.

1 Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

[...]

c s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

[...]

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.

3 Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1.c du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

4 *Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.*

5 *Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation.*

Cette disposition accorde des garanties spécifiques en matière de détention provisoire : motifs de mise en détention (art. 5, §1), compétence confiée à « *un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires* » (art. 5, §3), « *délai raisonnable* » dans lequel doit être jugée la personne détenue (art. 5, §3), « *bref délai* » pour que soit statué sur la légalité de la détention (art. 5, §4), droits dont dispose le détenu dans le procès en légalité de la décision de privation de liberté (art. 5, §4). Le droit à réparation des personnes victimes d'une détention dans des conditions contraires à celles prévues à l'article 5 de la Convention est également protégé (art. 5, §5).

Une jurisprudence extrêmement foisonnante de la Cour européenne des droits de l'homme et des juridictions judiciaires françaises s'est développée en application de ce texte, directement applicable dans l'ordre juridique interne. La Convention et, par ailleurs, la jurisprudence de la Cour européenne affirment que la liberté est la règle et la détention l'exception, donnant ainsi une portée supra-législative à ce principe.

Chapitre 2

Le cadre procédural

Avant le jugement de première instance : Les personnes mises en examen dans le cadre d'une **instruction préparatoire** ne sont pas les seules à pouvoir être soumises à une mesure de détention provisoire. La **comparution immédiate** permet également le prononcé d'une telle mesure⁶. Cette procédure laisse la possibilité, après une première comparution dans un délai bref à l'issue de la garde à vue, d'un report d'audience à la demande du prévenu (délai pour préparer la défense) ou du tribunal si certaines informations manquent au dossier. Ce report est d'une durée maximum de deux mois et, en attendant la nouvelle comparution, le tribunal peut décider d'un placement en détention provisoire. Ce circuit procédural engendre donc des détentions provisoires en moyenne plus courtes que celles de l'instruction préparatoire.

La détention provisoire est aussi utilisée dans la **période qui suit le renvoi et précède le jugement**. Pour les affaires soumises à l'instruction, le renvoi de la personne mise en examen devant une juridiction de jugement peut être accompagné d'une décision de maintien en détention. Ce maintien en détention était autrefois la règle. Le caractère automatique du maintien en détention jusqu'à la comparution devant la juridiction de jugement a été d'abord supprimé en matière correctionnelle (jugement des délits par le tribunal correctionnel) puis en matière criminelle (jugement des crimes par la cour d'assises). Le maintien en détention provisoire de certains prévenus ou accusés reste possible et génère donc des périodes de détention provisoire dont la durée est limitée de façon plus ou moins stricte selon les cas.

Après le jugement de première instance : En cas d'appel, la condamnation n'étant pas définitive, il s'agit encore d'une détention provisoire qui est prolongée jusqu'à la décision de la cour d'appel, à moins qu'il ne soit fait droit à une demande de mise en liberté.

- ↳ *En matière correctionnelle*, les personnes condamnées à une peine privative de liberté d'une durée supérieure à la détention provisoire effectuée sont généralement maintenues sous mandat de dépôt par une décision spéciale de la décision de condamnation si elles sont jugées détenues. Les personnes condamnées par le tribunal correctionnel alors qu'elles ne sont pas détenues à l'audience peuvent faire l'objet d'un mandat de dépôt ou d'un mandat d'arrêt spécialement motivé à l'issue de l'audience pour les peines supérieures ou égales à un an, et même quel qu'en soit le *quantum* en cas de récidive. Cette disposition concerne en particulier les prévenus en fuite qui sont l'objet d'un mandat d'arrêt.

⁶ La comparution immédiate trouve son origine dans la procédure de flagrant délit (*loi du 20 mai 1863*). Cette procédure de « *flagrant délit* » a d'abord été transformée en « *saisine directe* » par la *loi du 2 février 1981*, avant de devenir la « *comparution immédiate* » (*loi n° 83-466 du 10 juin 1983*).

- ↳ *En matière criminelle*, l'incarcération des personnes jugées libres à l'issue de l'audience est la règle en cas de condamnation ferme non couverte par la détention provisoire (*CPP, art. 367*). En cas d'appel, les personnes condamnées en première instance sont donc provisoirement en état de détention en attendant leur nouvelle comparution.

Plan. Les éléments statistiques disponibles devraient permettre, au-delà des motivations des décisions prises, d'apprécier l'évolution des pratiques judiciaires au regard de cette affirmation de plus en plus nette du régime d'exception de la détention provisoire. Sa mise en œuvre est encadrée par des règles juridiques de plus en plus complexes relatives aux cas où elle peut être envisagée, à la durée des mesures, à la procédure suivie et aux voies de recours. Pour bien des observateurs, l'ensemble de ces dispositifs est devenu un élément dissuasif pour le passage par la voie de l'instruction lorsqu'une incarcération immédiate est envisagée par le parquet. La voie de la comparution immédiate que la politique pénale privilégie depuis le milieu des années 1980 représente alors une voie réputée plus simple et les mesures de détention provisoire qu'elle génère doivent être spécialement étudiées. Pour cette raison il convient, tant sur le plan juridique que statistique, de distinguer la détention provisoire dans la procédure d'instruction préparatoire (I) de la détention provisoire dans la procédure de comparution immédiate (II).

1. La détention provisoire dans la procédure d'instruction préparatoire

1.1. Le placement en détention provisoire

1.1.1. Les conditions de mise en détention provisoire

Les conditions de mise en détention provisoire sont au nombre de trois. Il faut, en outre, traiter distinctement l'hypothèse particulière de la détention provisoire faisant suite à la violation du contrôle judiciaire ou de l'ARSE.

Condition de subsidiarité. Il ressort des articles 137 et 144 du Code de procédure pénale (*V. supra*) que la mise en détention ne peut être ordonnée que si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique sont insuffisantes. Elle doit donc intervenir à titre exceptionnel.

Condition relative aux peines encourues. L'accusé ou le prévenu doit encourir une peine privative de liberté significative, c'est-à-dire supérieure ou égale à 3 ans d'emprisonnement, de détention ou de réclusion (*CPP, art. 143-1*).

Condition de finalité. L'article 144 du Code de procédure pénale vient préciser quelles sont les finalités d'une mise en détention provisoire.

CPP, art. 144

« La détention provisoire ne peut être ordonnée ou prolongée que s'il est démontré, au regard des éléments précis et circonstanciés résultant de la procédure, qu'elle constitue l'unique moyen de parvenir à l'un ou plusieurs des objectifs suivants et que ceux-ci ne sauraient être atteints en cas de placement sous contrôle judiciaire ou d'assignation à résidence avec surveillance électronique :

- 1° Conserver les preuves ou les indices matériels qui sont nécessaires à la manifestation de la vérité ;*
- 2° Empêcher une pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille ;*
- 3° Empêcher une concertation frauduleuse entre la personne mise en examen et ses coauteurs ou complices ;*
- 4° Protéger la personne mise en examen ;*
- 5° Garantir le maintien de la personne mise en examen à la disposition de la justice ;*
- 6° Mettre fin à l'infraction ou prévenir son renouvellement ;*
- 7° Mettre fin au trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public provoqué par la gravité de l'infraction, les circonstances de sa commission ou l'importance du préjudice qu'elle a causé. Ce trouble ne peut résulter du seul retentissement médiatique de l'affaire. Toutefois, le présent alinéa n'est pas applicable en matière correctionnelle. »*

Ainsi, la détention provisoire ne peut avoir pour objectif qu'un ou plusieurs des **sept objectifs** limitativement énumérés par la loi. La décision doit en outre s'appuyer sur la démonstration de l'insuffisance du contrôle judiciaire ou de l'ARSE pour les atteindre. En dehors de l'ajout de l'ARSE (L. n° 2009-1436, dite « loi pénitentiaire »), cette liste de motifs n'a pas été modifiée depuis 2007. La loi du 5 mars 2007 avait alors restreint le champ d'application du motif de trouble à l'ordre public : d'une part celui-ci ne peut plus être invoqué qu'en matière criminelle, et d'autre part, sans que la définition générale du trouble à l'ordre public soit modifiée, il est désormais précisé que « *ce trouble ne peut résulter du seul retentissement médiatique de l'affaire* ».

Cas particulier de la détention faisant suite à la violation d'un contrôle judiciaire ou d'une ARSE.

L'article 143-1, alinéa 2 du Code de procédure pénale dispose que « *la détention provisoire peut également être ordonnée dans les conditions prévues à l'article 141-2 lorsque la personne mise en examen se soustrait volontairement aux obligations du contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence avec surveillance électronique* ». Ces hypothèses amoindrissent donc la portée de la limitation des cas pour lesquels la détention provisoire est possible, en étendant les situations dans lesquelles cette détention peut être prononcée. En effet, le texte ne fixe aucune condition relative à la peine encourue par la personne mise en examen. La détention provisoire peut alors s'analyser comme la sanction de la violation des obligations imposées.

1.1.2. La procédure de mise en détention

Si les conditions de fond déterminant la possibilité d'un placement en détention provisoire sont assez simples, les conditions de forme sont plus complexes.

Compétence. Le principe général posé par la loi du 15 juin 2000 est celui de l'attribution de cette compétence au juge des libertés et de la détention (JLD). Bien antérieurement, la loi du 9 juillet 1984 avait institué le débat contradictoire devant le juge d'instruction confrontant le représentant du ministère public et la personne mise en examen nécessairement assistée d'un avocat. Ce débat a donc été transféré devant le JLD par la loi du 15 juin 2000. Par la suite, ce sont les modalités de saisine de ce juge et les voies de recours qui vont connaître des modifications.

Prise de décision. La *saisine* est effectuée par le juge d'instruction qui, par une ordonnance motivée, transmet au JLD le dossier de procédure accompagné des réquisitions du parquet (*CPP, art. 137-1*). Le juge d'instruction peut ainsi demander au JLD le placement en détention provisoire d'une personne mise en examen, soit en conformité avec les réquisitions du parquet, soit de sa propre initiative. Ce mode inhabituel de saisine, où un juge du siège saisit un autre juge du siège, semble être maintenant accepté en ce qu'il constitue une solution réaliste entre la situation antérieure où le juge d'instruction décidait seul d'une privation de liberté et l'instauration d'une juridiction collégiale à qui serait confiée cette compétence. Cette solution de la collégialité a d'ailleurs plusieurs fois été retenue par le législateur mais finalement non appliquée faute de moyens suffisants (*V. supra*). La collégialité est ainsi remplacée par deux regards successifs de magistrats du siège sur le dossier. Cette articulation atypique dans laquelle un juge est saisi par un autre juge a pu être discutée dans son principe même. Il n'en reste pas moins qu'à défaut de pouvoir mettre en œuvre une véritable collégialité de l'instruction (*cf. supra*), elle est de nature à assurer que la décision de mise en détention n'est pas prise par un magistrat statuant seul.

L'article 145 du Code de procédure pénale indique la *manière dont le JLD doit prendre sa décision*. Ce magistrat fait connaître à la personne mise en examen s'il envisage de la placer en détention provisoire. Ceci ne peut se faire qu'à l'issue d'un *débat contradictoire* et le mis en examen a le droit de demander un délai pour préparer sa défense (débat contradictoire différé). La personne mise en examen est dans tous les cas assistée d'un avocat de son choix ou commis d'office. Le JLD ne peut pas délivrer immédiatement un mandat de dépôt lorsque le mis en examen demande à bénéficier de ce délai (*CPP, art. 145, al. 7*). Le juge peut alors seulement prescrire l'incarcération de la personne pour une durée déterminée qui ne peut pas excéder quatre jours ouvrables (incarcération provisoire). La loi du 5 mars 2007 a donné en outre la possibilité au JLD de mettre en œuvre de lui-même ce délai avec incarcération provisoire « *pour permettre au juge d'instruction de procéder à des vérifications relatives à la situation personnelle du mis en examen ou aux faits qui lui sont reprochés, lorsque ces vérifications sont susceptibles de permettre le placement de l'intéressé sous contrôle judiciaire* » (*CPP, art. 145, al. 9*) et la loi du 13 décembre 2011 a étendu cette possibilité aux cas où la mise en place d'une ARSE est envisagée.

En principe, si la personne est majeure, le juge statue en *audience publique* mais l'article 145 prévoit divers cas dans lesquels le parquet ou la défense peuvent s'opposer à cette publicité. La

commission a pu constater qu'à Paris, cette publicité n'est pas la pratique habituelle. Cette situation semble relever de contraintes matérielles d'organisation et non de l'examen précis des motifs permettant de renoncer à la publicité des débats. Le tribunal ne disposant pas de suffisamment de locaux, il a été décidé de recourir systématiquement à l'absence de publicité. Cette solution n'est pas conforme aux textes, si ce n'est dans leur lettre, du moins dans leur esprit.

Voies de recours. Dans sa rédaction initiale, l'article 137-1 du Code de procédure pénale, prévoyant le mode de saisine du JLD, ne permettait pas au parquet de contester une décision du juge d'instruction de ne pas donner suite à ses réquisitions de mandat de dépôt. La *loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002* a d'abord imposé au juge d'instruction de rendre, dans ce cas, une ordonnance motivée portée immédiatement à la connaissance du procureur de la République qui peut alors interjeter appel devant la chambre de l'instruction. Il s'agit de la procédure du **référé-détention** prévoyant un délai d'appel du parquet de quatre heures avant la remise en liberté que devrait entraîner l'ordonnance du juge d'instruction. Le référé-détention est aussi possible pour les cas où le juge des libertés lui-même rend une ordonnance de mise en liberté d'une personne placée en détention provisoire contrairement aux réquisitions du parquet. L'appel est donc suspensif (de la mise en liberté) et le premier président de la cour d'appel ou le magistrat qui le remplace doit statuer dans les deux jours ouvrables (*CPP, art. 187-3*). Le référé-détention a été présenté (*cf. circ. crim-2002-14.E8.30.10.02*) comme le pendant du **référé-liberté** qui permet à la personne mise en examen et placée sous mandat de dépôt par le JLD d'obtenir l'examen rapide d'un appel de cette décision. Le référé porte sur le caractère non suspensif de l'appel et dans l'attente de l'examen de ce référé, le mandat de dépôt est donc exécutoire et le détenu n'est pas libéré. Ni le référé-liberté ni le référé-détention n'importe donc libération immédiate du mis en examen.

La *loi n° 2004-204 du 9 mars 2004* a ensuite ajouté la possibilité, pour le parquet, de saisir directement le JLD pour les crimes et les délits les plus graves (faisant encourir dix ans d'emprisonnement), en déférant devant lui la personne mise en examen lorsque le juge d'instruction décide par ordonnance motivée de ne pas le faire.

1.1.3. La durée de la détention provisoire

Les limites de durée de la détention provisoire prévues par la loi n'ont pas subi de modification depuis la loi du 5 mars 2007.

Le principe général de « durée raisonnable ». Le Code de procédure pénale prévoit que « *la détention provisoire ne peut excéder une durée raisonnable, au regard de la gravité des faits reprochés à la personne mise en examen et de la complexité des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité* » (*CPP, art. 144-1*).

L'article 145-3 du Code de procédure pénale ajoute que lorsque la durée de la détention excède huit mois en matière délictuelle et un an en matière criminelle, les décisions de prolongation ou de rejet de demandes de mise en liberté « *doivent aussi comporter les indications particulières qui justifient en l'espèce la poursuite de l'information* », mais encore « *le délai prévisible d'achèvement de la procédure* ». Il s'agit d'une obligation que la pratique désigne comme étant la « surmotivation ».

La durée initiale. Dans le cadre de l'instruction préparatoire, les limites de durée de la détention provisoire sont énoncées de façon précise par les articles 145-1 en matière correctionnelle et 145-2 en matière criminelle du Code de procédure pénale. Lorsque la détention provisoire est possible – lorsque la peine encourue est au moins égale à trois ans⁷ – sa durée maximale varie de quatre mois à quatre ans et huit mois en fonction de différents critères :

- condamnations antérieurement prononcées à l'égard de la personne mise en examen ;
- *quantum* de la peine encourue ;
- nature des infractions poursuivies et nécessités de l'instruction.

La période la plus courte – quatre mois- ne s'applique qu'aux personnes n'ayant pas été condamnées antérieurement à une peine criminelle ou une peine d'emprisonnement ferme d'une durée supérieure à un an, et qui encourent une peine inférieure ou égale à cinq ans.

Les prolongations. Les textes prévoient des prolongations « *à titre exceptionnel* » (CPP, art. 145-1, al. 3 et 145-2, al. 3) qui se distinguent donc, *a contrario*, des prolongations qu'on peut qualifier d'ordinaires.

- Les prolongations ordinaires

Dans les cas autres que ceux dans lesquels la détention ne peut pas excéder quatre mois, la détention provisoire peut donc être renouvelée par ordonnance motivée du JLD, par périodes de quatre mois pour les délits et par périodes de six mois pour les crimes, dans les limites suivantes.

Un an : personne poursuivie pour délit antérieurement condamnée à une peine ferme d'une durée supérieure à un an ou peine encourue supérieure cinq ans.

Deux ans : personne poursuivie pour crime dont la peine encourue est inférieure à vingt ans de réclusion ou de détention criminelle ; personne poursuivie pour délit antérieurement condamnée à une peine ferme d'une durée supérieure à un an ou peine encourue supérieure cinq ans lorsque l'infraction a été commise hors du territoire national ; personne poursuivie pour trafic de stupéfiants,

⁷ Le cas de la personne mise en examen qui se soustrait aux obligations du contrôle judiciaire peut conduire à une mesure de détention provisoire pour des délits prévoyant une peine d'emprisonnement d'une durée quelconque : V. *supra*.

terrorisme, association de malfaiteurs, proxénétisme, extorsion de fonds ou pour une infraction commise en bande organisée faisant encourir une peine égale à dix ans d'emprisonnement.

Trois ans : personne poursuivie pour crime dont la peine encourue est supérieure ou égale à vingt ans de réclusion ou de détention criminelle ; personne poursuivie pour crime commis hors du territoire national dont la peine encourue est inférieure à vingt ans de réclusion ou de détention criminelle.

Quatre ans : personne poursuivie pour crime commis hors du territoire national dont la peine encourue est supérieure ou égale à vingt ans de réclusion ou de détention criminelle ; personne poursuivie pour plusieurs crimes mentionnés aux livres II et IV du code pénal, ou pour trafic de stupéfiants, terrorisme, proxénétisme, extorsion de fonds ou autre crime commis en bande organisée.

- Les prolongations à titre exceptionnel

Les articles 145-1 (matière correctionnelle) et 145-2 (matière criminelle) du Code de procédure pénale ajoutent des prolongations « *à titre exceptionnel* », décidées par la chambre de l'instruction sur saisine motivée du juge des libertés et de la détention, et avec, de plein droit, comparution personnelle du mis en examen. Elles peuvent intervenir « *lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être poursuivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité* ». La prolongation est de quatre mois en matière délictuelle lorsque la durée normale maximale est de deux ans. Elle est également de quatre mois en matière criminelle mais peut alors être renouvelée une fois. Cette dernière disposition porte donc la durée maximale de la détention provisoire envisageable à quatre ans et huit mois.

1.2. La fin de la détention provisoire

La détention provisoire peut prendre fin pendant l'instruction préparatoire, ou à la fin de celle-ci.

1.1.4. La fin de la détention provisoire pendant l'instruction préparatoire (emportant mise en liberté)

Les règles relatives à la détention provisoire « instruction » sont applicables jusqu'à la fin de l'instruction, c'est-à-dire jusqu'à la date de l'ordonnance de clôture. Il peut donc être mis fin à la détention provisoire jusqu'à cette date, y compris lorsqu'un renvoi devant un tribunal correctionnel ou une cour d'assises est en préparation.

L'article 144-1 du Code de procédure pénale impose au juge d'instruction ou au juge des libertés et de la détention d'ordonner la mise en liberté immédiate de la personne placée en détention provisoire lorsque les conditions prévues à l'article 144 (qui énonce les objectifs de la détention provisoire) ne sont plus réunies. Cette mise en liberté peut être prononcée d'office par le juge (*CPP, art. 147, al. 1*), sur requête du ministère public (*CPP, art. 147, al. 2*), à la demande de l'intéressé ou de son avocat (*CPP, art. 148*) ou à la suite d'une saisine de la chambre de l'instruction (*CPP, art. 148-8*).

1.1.5. La fin de la détention provisoire après la fin de l'instruction préparatoire (emportant mise en liberté)

La nature de l'ordonnance de clôture induit le sort de la personne détenue.

Une **ordonnance ou un arrêt de non-lieu** met fin à la détention provisoire de personne mise en examen (*CPP, art. 177*).

Dans le cas contraire, il convient de distinguer l'hypothèse dans laquelle la personne mise en examen est renvoyée devant une juridiction de jugement pour délit de celle dans laquelle la personne détenue à la fin de l'instruction est renvoyée devant une juridiction de jugement pour crime. Mais dans les deux cas, elle peut toujours demander à la juridiction saisie une remise en liberté (*CPP, art. 148-1*).

En principe, lorsque la personne mise en examen est **renvoyée devant une juridiction de jugement pour délit** (tribunal correctionnel – *CPP, art. 179* – ou délit connexe dans le cadre d'une affaire poursuivie en cours d'assises – *CPP, art. 181*), la détention provisoire prend fin également en (comme le contrôle judiciaire ou l'ARSE). Toutefois, le maintien en détention peut être décidé et sa durée est soumise à une limite de deux mois. Ce délai court jusqu'à la première audience au fond. Le tribunal correctionnel peut ordonner la prolongation de la détention provisoire pour une durée de deux mois, renouvelable une fois, par une décision « *mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire* ».

Lorsque la personne détenue à la fin de l'instruction est **renvoyée devant une juridiction de jugement pour crime** (cour d'assises ; *CPP, art. 181*), le mandat de dépôt conserve sa force exécutoire jusqu'au jugement mais seulement jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an. A l'expiration de ce délai (qui court à compter soit de la date à laquelle la décision de mise en accusation est devenue définitive s'il était alors détenu, soit de la date à laquelle il a été ultérieurement placé en détention provisoire), l'accusé est immédiatement remis en liberté s'il n'a pas comparu devant celle-ci (*CPP, art. 181, al. 8*). Néanmoins, la chambre de l'instruction peut prononcer « *à titre exceptionnel* » une prolongation de six mois, renouvelable une fois, par une décision « *mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire* » (*CPP, art. 181, al. 9*).

Ces prolongations à titre exceptionnel, qui doivent être motivées en référence aux 2°, 4°, 5° et 6° de l'article 144 du Code de procédure pénale, peuvent donc ajouter aux durées maximales pour la période d'instruction, ce qui peut porter la durée de détention provisoire avant la première audience au fond à deux ans et dix mois en matière correctionnelle, et six ans et huit mois dans le cas où toutes les exceptions aux durées maximales de base trouveraient à s'appliquer.

Détention provisoire criminelle au cours de l'information judiciaire (majeurs)

			Droit commun 145-2 al 2 CPP	L'un des faits constitutifs a été commis hors du territoire national 145-2 al 2 CPP	Poursuites pour plusieurs crimes mentionnés aux livres II (crimes et délits contre les personnes) et IV du CP (crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la Paix Publique ou pour trafic de stupéfiants, terrorisme, proxénétisme, extorsion de fonds ou pour un crime commis en bande organisée) 145-2 al 2 CPP	Révocation du contrôle judiciaire Art 141-3 CPP Non respect ARSE Art 142-8 CPP	Prolongation par la chambre de l'instruction 145-2 al. 3
Peine encourue	Durée mandat de dépôt initial 145-2 CPP al 1	Durée des prolongations 145-2 CPP al 1	Durée maximum de détention provisoire				
moins de 20 ans de réclusion ou détention criminelle	1 AN	6 MOIS (avec débat contradictoire pour chaque prolongation)	2 ANS	3 ANS	4 ANS	MAXIMUM PLUS 4 MOIS (La durée cumulée ne peut excéder de plus de 4 mois la durée maximale de la détention prévue)	Maximum plus deux fois 4 mois.
égale ou supérieure à 20 ans de réclusion criminelle	1 AN	6 MOIS (avec débat contradictoire pour chaque prolongation)	3 ANS	4 ANS	4 ANS	MAXIMUM PLUS 4 MOIS (La durée cumulée ne peut excéder de plus de 4 mois la durée maximale de la détention prévue)	Maximum plus deux fois 4 mois.

Source : ENM

Détention provisoire correctionnelle au cours de l'information judiciaire (majeurs)

Prolongation(s) correctionnelle(s) (par période de 4 mois à l'issue du MD initial) et durée maximum de détention provisoire							
Antécédents	Peine encourue	"Droit commun"	L'un des faits constitutifs a été commis hors du territoire national	Trafic de stupéfiants, terrorisme, association de malfaiteurs, proxénétisme, extorsion de fonds ou infraction commise en bande organisée et peine encourue égale à 10 ans	Révocation du contrôle judiciaire Non- respect ARSE Art 142-8 CPP (dans les hypothèses où la D.P. ab initio est possible) Art 141-3 CPP	Délit d'association de malfaiteurs de l'article 421-5 CP (terrorisme)	Prolongation exceptionnelle de la chambre de l'instruction.
pas de peine criminelle pas de peine ferme + 1 an	Inférieure ou égale à 5 ans	Impossible			+ 4 mois par rapport au maximum possible	3ANS	2 ANS plus 4 mois
peine criminelle ou peine ferme + 1 an ou peine encourue + 5ans		Détention maximum 1 AN	Détention maximum 2 ANS	Détention maximum 2 ANS	+ 4 mois par rapport au maximum possible	3ANS	2 ANS plus 4 mois.

Source : ENM

Détention provisoire des mineurs en matière criminelle et en matière correctionnelle au cours de l'information judiciaire⁸

Art. 11 de l'ordonnance du 2 février 1945

En matière correctionnelle, le contrôle judiciaire peut être révoqué quelle que soit la peine encourue

	Mineurs âgés de moins de 13 ans	Mineurs âgés de 13 à 16 ans	Mineur âgés de plus de 16 ans
CONDITIONS		DETENTION PROVISOIRE POSSIBLE SI : - peine criminelle encourue - soustraction volontaire aux obligations d'un contrôle judiciaire <u>uniquement lorsque le mineur doit respecter un placement en CEE.</u>	DETENTION PROVISOIRE POSSIBLE SI : - peine encourue criminelle, ou correctionnelle et supérieure ou égale à 3 ans - soustraction volontaire aux obligations d'un contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence avec surveillance électronique
DUREE	DETENTION PROVISOIRE IMPOSSIBLE	EN MATIERE CRIMINELLE : Art 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 - placement en détention provisoire pour une durée de 6 MOIS - une seule prolongation possible, à titre exceptionnel, pour une durée n'excédant pas 6 MOIS - si le mineur a été placé en détention provisoire pour les mêmes faits antérieurement, la durée cumulée de la détention provisoire ne peut excéder la durée maximale prévue ci-dessus de plus d'1 MOIS (art 11-1 de l'ordonnance du 2 février 1945)	EN MATIERE CRIMINELLE : Art 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 et 145-2 du C.P.P. - placement en détention provisoire pour une durée d'1 AN - prolongations possibles, pour une durée n'excédant pas 6 MOIS chacune, et pour une durée totale n'excédant pas 2 ANS - si le mineur a été placé en détention provisoire pour les mêmes faits antérieurement, la durée cumulée des détentions ne peut excéder la durée maximale prévue ci-dessus de plus d'1 MOIS
		EN MATIERE CORRECTIONNELLE : Art 11 et 11-2 de l'ordonnance du 2 février 1945 - placement en détention provisoire pour une durée de : - 15 JOURS si la peine encourue est inférieure à 10 ans, renouvelable UNE FOIS pour une durée n'excédant pas 15 JOURS - 1 MOIS si la peine est égale à 10 ans, renouvelable UNE FOIS pour une durée n'excédant pas 1 MOIS	EN MATIERE CORRECTIONNELLE : Art 145-1 du C.P.P., 11 et 11-2 de l'ordonnance du 2 février 1945 - placement en détention provisoire pour une durée de : - 1 MOIS, si la peine encourue n'est pas supérieure à 7 ans, renouvelable UNE FOIS pour une durée n'excédant pas 1 MOIS - 4 MOIS, dans les autres cas, renouvelable pour des durées n'excédant pas 4 MOIS et pour une durée totale n'excédant pas 1 AN

Source : ENM

⁸ Les modifications résultant de la délinquance en bande organisée ne figurent pas dans la mesure où elles ne concernent que le juge d'instruction

2. La détention provisoire dans la procédure de comparution immédiate

La comparution immédiate est une procédure applicable aux infractions pour lesquelles la peine maximale encourue est au moins de deux ans d'emprisonnement, ce seuil étant abaissé à six mois en cas de flagrant délit (*CPP, art. 395*).

Lorsque le parquet décide de la poursuite d'une personne par voie de comparution immédiate, elle reste retenue jusqu'à sa comparution qui doit avoir lieu sur-le-champ, c'est-à-dire le jour même de la présentation au parquet (*CPP, art. 396*). Cette privation de liberté initiale, venant généralement après une période de garde-à-vue, peut évoluer en détention provisoire dans deux situations qui peuvent d'ailleurs se succéder.

2.1. Le prévenu ne pouvant pas être jugé le jour même

Lorsque le prévenu ne peut pas être jugé le jour même, le ministère public peut saisir le juge des libertés et de la détention afin de requérir un mandat de dépôt (*CPP, art. 396, al. 1*). Dans ce cas, « *le prévenu doit comparaître devant le tribunal au plus tard le troisième jour ouvrable suivant. A défaut, il est mis d'office en liberté* » (*CPP, art. 396, al. 3*). Il s'agit donc d'une période de détention très courte.

2.2. Le report de l'audience au fond

Lorsque le prévenu comparaît devant le tribunal – donc éventuellement après une première courte période de détention – diverses raisons peuvent conduire à un report de l'audience au fond (délai pour préparer la défense, recueil d'informations complémentaires). Le tribunal peut alors décerner ou renouveler un mandat de dépôt. La durée maximale de détention provisoire entre la première comparution et le jugement au fond est de deux mois. Cette durée est portée à quatre mois pour les délits encourant une peine d'emprisonnement supérieure à sept ans (*CPP, art. 397-1 à 397-3*).

La durée de la détention provisoire, en procédure de comparution immédiate, ne peut donc pas dépasser quatre mois. Cependant, en cas d'appel d'une condamnation à un emprisonnement ferme dépassant la durée de la détention provisoire avec maintien en détention, la personne condamnée restera sous le régime de la détention provisoire jusqu'à l'audience d'appel (*CPP, art. 397-4*). La cour statue dans les quatre mois de l'appel du jugement rendu sur le fond interjeté par le prévenu détenu, faute de quoi celui-ci, s'il n'est pas détenu pour une autre cause, est mis d'office en liberté. La durée totale de détention provisoire peut donc ainsi être portée à 8 mois.

DEUXIEME PARTIE

***APPROCHE STATISTIQUE DE LA PRATIQUE DE LA DETENTION
PROVISOIRE***

Les sources statistiques donnant des informations sur la détention provisoire sont multiples. Leurs modalités de comptage ne sont pas uniformes et les résultats obtenus ne sont donc pas toujours comparables. À ceci s'ajoutent des difficultés plus ou moins persistantes de collecte et de production et la période actuelle est sensible à cet égard en raison du développement du logiciel de gestion de la chaîne pénale Cassiopée maintenant implanté dans toutes les juridictions. L'inventaire de ces sources figure en annexe du premier rapport de la commission⁹ et seules les difficultés méthodologiques relatives aux séries commentées seront signalées dans ce chapitre.

Évaluer le recours à la détention provisoire suppose de suivre le cheminement des affaires et des personnes depuis leur premier enregistrement dans le système pénal, c'est-à-dire au niveau des services de police et de gendarmerie. Leur suivi judiciaire pourra aller dans certains cas, après règlement au fond, jusqu'à la procédure de réparation des détentions provisoires suivies d'un non-lieu, d'un acquittement ou d'une relaxe. Sur ce point précis, la présentation des éléments statistiques est placée dans le chapitre concernant la réparation.

Après les statistiques policières, diverses sources statistiques concernent la détention provisoire, depuis l'orientation initiale (cadres des parquets) jusqu'au jugement (statistiques de condamnations) en passant par l'instruction (répertoire de l'instruction). Les données pénitenciaires sont évidemment aussi une source précieuse mais qui doit être combinée avec les précédentes.

1. L'évolution du traitement des affaires pénales

1.1. Évolution globale et évolution par types d'infractions

La période récente, approximativement depuis 2007, est caractérisée par l'arrêt de la croissance du nombre de personnes mises en cause par les services de police ou de gendarmerie. La stagnation ou la décroissance de ce nombre de mis en cause se traduit par le même mouvement des affaires « poursuivables » selon la terminologie en vigueur puisque pour l'essentiel la connaissance d'un suspect (mis en cause) est un préalable aux poursuites. Le nombre des poursuites contre X (ouverture d'information pour les crimes ou délits graves) quoique mal évalué est de plusieurs ordres de grandeur en dessous des affaires poursuivables (1,4 million en 2010¹⁰).

Ce premier constat doit être précisé, car la situation n'est pas la même selon les différents contentieux. Le recours à la détention provisoire est très variable selon les types d'infractions, comme on le verra, et une stabilité d'ensemble n'est pas forcément génératrice de stabilité des mesures décidées.

⁹ Rapport 2002-2003, Annexe 2, page 122 : « Mesure de la détention provisoire : problèmes de sources et quelques sources de problèmes ». <http://www.courdecassation.fr/IMG/File/CSDP-rapport.pdf>

¹⁰ L'année 2011 est choisie comme année de référence car, sous quelques réserves mentionnées infra, c'est la plus récente pour laquelle toutes les sources sont disponibles. Les résultats de 2012 seront parfois aussi relevés.

- Avant le milieu des années 1980, c'est la croissance de l'ensemble des vols (et d'abord des vols de véhicules ou liés aux véhicules et des cambriolages dans les années 1960 et 1970) qui imprimait le mouvement général. Elle a laissé la place à celle des infractions contre les personnes (au premier rang desquelles les atteintes sexuelles et les coups et blessures) et aussi d'infractions violentes contre les biens (incendies, autres destructions et dégradations). Les vols avec violence connaissent une évolution qui les rapproche plutôt des autres infractions violentes.
- Le contentieux en matière de stupéfiants, dont la croissance débute dès les années 1970, est encore en augmentation jusqu'au début des années 2000, mais pour ce qui concerne la détention provisoire, seule la répression du trafic entre en ligne de compte. Comme on le sait, l'interpellation d'usagers par la police ou la gendarmerie joue plutôt un rôle instrumental dans l'établissement des statistiques policières puisqu'elle permet, avec quelques autres infractions de la nomenclature (index 107), d'améliorer le score apparent de l'élucidation. Le flux annuel d'affaires de trafic reste important au début des années 2010 et générateur de détentions provisoires plutôt longues comme on le verra, mais la période récente n'est plus marquée par leur croissance soutenue et prolongée comme cela a été le cas entre 1980 et le début des années 2000.
- La croissance du nombre de mis en cause pour infractions violentes contre les personnes a concerné aussi bien les coups et blessures volontaires que les infractions sexuelles. Pour les homicides et tentatives, le point le plus haut dans la courbe des personnes mises en cause est observé en 1984 (un peu plus de 3 000), et la tendance est nettement décroissante ensuite (moins de 2 000 en 2011). Bien qu'il y ait un long chemin entre l'enregistrement de ces cas d'homicides dans la statistique policière et les poursuites criminelles sous cette qualification, la décroissance se retrouvera au niveau des cours d'assises. Le profil d'évolution n'est donc pas du tout le même que celui des coups et blessures volontaires : cette rubrique est en hausse constante, et la progression continue au moins jusqu'en 2009 d'après les statistiques de police (156 000 personnes mises en cause en 2009)¹¹.
- D'abord aussi nette que celle des coups et blessures volontaires, la croissance des viols et agressions sexuelles est marquée plus tôt par un arrêt : dès 1997 un premier palier est atteint (14 100 personnes mises en cause) et en 2011 la situation n'est pas très différente (14 900). Mais entre les deux, une reprise de la croissance suivie d'une décroissance a eu lieu : il s'agit alors presque exclusivement des mineurs mis en cause dont le nombre connaît des variations importantes à la hausse ou à la baisse entre 2001 et 2011. Ces différences entre majeurs et mineurs mis en cause pour atteintes sexuelles se retrouveront à propos des poursuites et des décisions en matière de détention provisoire.

¹¹Il convient de noter que les contraventions de 5ème classe (coups et blessures volontaires avec ITT de moins de 8 jours) ne sont pas comptabilisées dans la statistique de police.

Les données policières sur les personnes mises en cause, toutes réserves concernant leur rapport avec la délinquance ou la criminalité réelles mises à part, sont particulièrement utiles dans le contexte d'une qualité médiocre des données statistiques au niveau des parquets. Contrairement à la statistique criminelle du XIX^{ème} siècle pour laquelle la France pouvait apparaître comme un modèle en Europe, la statistique des parquets du début du XXI^{ème} siècle ne donne pas d'indications par types d'infractions sur les volumes traités et orientés. Ce défaut marque en particulier les affaires transmises aux juges d'instruction par les parquets des tribunaux de grande instance ou poursuivies en comparution immédiate. La seule source faisant état des infractions poursuivies est le comptage des condamnations enregistrées au casier judiciaire, et on sait qu'une bonne partie des affaires poursuivables reçoit une « réponse pénale » sans arriver jusqu'à ce niveau. Ce n'est pas le lieu d'entrer dans une description détaillée de l'évolution des condamnations, mais quelques traits marquants permettent de préciser comment le recours à la détention provisoire pourra être évalué.

- Le contentieux le plus important au niveau des condamnations est celui de la circulation routière incluant les atteintes involontaires liées à la circulation, la conduite en état alcoolique, les conditions administratives de mise en circulation des véhicules (immatriculation, assurance) et de conduite (permis) et les infractions au Code de la route entrant dans la catégorie des délits ou des contraventions de 5^{ème} classe. Les variations législatives importantes et répétées dans ce domaine provoquent des mouvements pendulaires, la volonté de lutter contre l'insécurité routière incitant le législateur à augmenter la répression en remontant certaines infractions dans l'échelle des pénalités tandis que l'impératif de désencombrement des juridictions pénales envahies par ce contentieux l'incite à prendre le chemin inverse, tant qu'un mode de prise en charge simplifié n'est pas créé à pénalité constante (ordonnance pénale délictuelle par exemple). Globalement, le contentieux routier ne figure pas dans les statistiques de police et d'autres exclusions de champ statistique rendent les comparaisons directes entre les nombres de personnes mises en cause et de personnes condamnées très délicates.
- Cependant, pour une première approche du contexte du traitement des affaires pénales et du recours à la détention provisoire, les mêmes tendances sont repérables : en dehors des vols avec violence, les condamnations pour vols sont en diminution régulière et sensible. À l'opposé, les condamnations pour coups et blessures sont en croissance régulière, cette croissance étant soutenue par l'extension répétée des circonstances aggravantes faisant passer certains cas de la catégorie des contraventions de 5^{ème} classe à celle des délits. Ce point souvent relevé avec raison afin de ne pas tomber dans le travers consistant à prendre les statistiques policières ou judiciaires pour une mesure de la violence a aussi son importance à propos de la détention provisoire. Certaines violences (violences conjugales en particulier) ne pouvaient pas donner lieu à détention provisoire avant cette aggravation de leur qualification pénale.
- Les infractions sexuelles ont motivé un nombre de condamnations en forte hausse entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 2000. Cette hausse a été surtout

remarquable pour les condamnations prononcées par les cours d'assises. Le point le plus élevé pour les condamnations pour viols a été atteint en 2005 (1 800 condamnations, dont 1 320 concernant des majeurs) ; ensuite une phase de décroissance s'est amorcée et se poursuit selon les dernières données disponibles (1 360 en 2010 et 1 250 en 2011, dont 990 et 850 respectivement concernant des majeurs). Cette baisse de 30 % en six ans est encore plus marquée pour les condamnés de 18 à 40 ans. L'orientation à la baisse du contentieux criminel de viols commis par des majeurs est donc marquée et ne correspond pas à une baisse du nombre de personnes majeures mis en cause pour viols (sur mineurs ou sur majeurs) au stade policier, lequel varie relativement peu (autour de 5 600 par an). Cet écart donne une idée de l'ampleur que peuvent prendre les mouvements de correctionnalisation des viols, c'est-à-dire la pratique consistant, à un stade de la procédure ou un autre, de ne retenir qu'une qualification délictuelle autorisant un jugement de l'auteur ou des auteurs par le tribunal correctionnel là où des poursuites en cour d'assises devaient être décidées.

1.2. Voies de poursuite et détention provisoire

La « réponse pénale » aux affaires poursuivables est maintenant définie comme l'ensemble des poursuites devant une juridiction et des alternatives aux poursuites. L'objectif de la politique pénale étant, depuis près de vingt ans, d'augmenter le taux de réponse pénale, ces dernières ont considérablement augmenté, en volume et en proportion, parfois au prix de certains transferts de catégorisation des classements sans suite de ce qui est considéré comme classement « sec » vers une des modalités de la réponse pénale. Les poursuites traditionnelles n'ont pas augmenté autant et le nombre de condamnations finalement inscrites au casier judiciaire a été très largement tributaire du traitement des infractions de circulation routière et d'autres contentieux de masse. La dépénalisation ou la transformation de certaines infractions en contraventions de 4ème classe a d'abord provoqué une baisse des condamnations inscrites au casier judiciaire entre 1984 et 1993, évaluée à environ 20 % (Annuaire de la justice 2011-2012, page 145). À l'inverse, l'introduction de l'ordonnance pénale délictuelle en 2004 a permis une augmentation de ces condamnations alors que de nouveaux délits routiers apparaissaient ou réapparaissaient. À l'évidence, la poursuite de ces types d'infractions par des procédures de plus en plus simplifiées ne met que très peu en jeu la détention provisoire. Dans ces conditions, le total des condamnations inscrites au casier judiciaire ne pourra pas fournir, sur le long terme, une référence correcte pour en évaluer la fréquence relative.

La détention provisoire peut être décidée dans le cadre d'une procédure d'information ou dans le cadre d'une comparution immédiate. Ces deux voies génèrent des détentions provisoires bien différentes comme on le verra. Il faut tout d'abord observer que les mouvements de long terme affectant ces deux voies de poursuite restent très significatifs à la fin des années 2000 (tableau 1 et graphique 1).

- La baisse du nombre annuel d'affaires mises à l'instruction se poursuit, cette baisse étant une tendance séculaire. Les chiffres pour 2010 et 2011 sont incertains et donc l'ampleur de cette baisse est mal connue, mais l'ordre de grandeur est suffisant pour comprendre

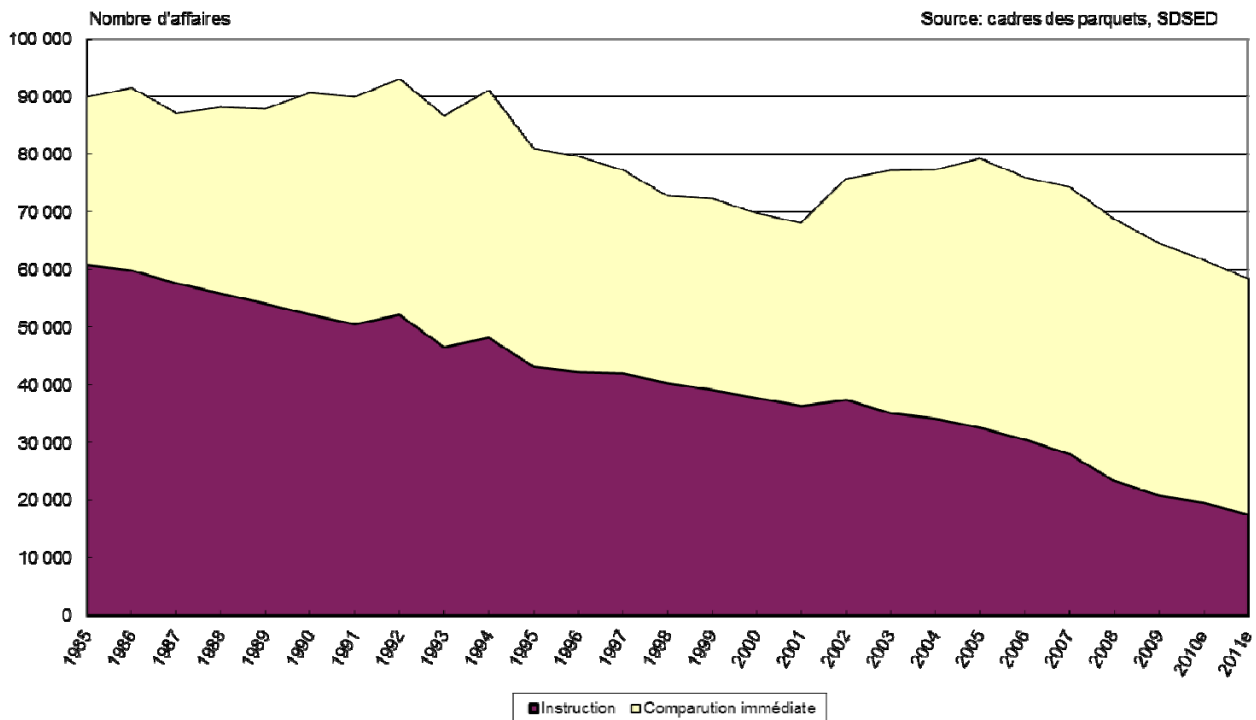
la transformation radicale des modes de poursuite au cours des quinze dernières années. Entre 1985 et 1994, la diminution des instructions était compensée par la comparution immédiate. De 1995 aux dernières années connues (2010 et 2011), ce n'est plus vrai et l'ensemble des poursuites décidées par le parquet pour ces deux voies se situe aux alentours de 60 000 affaires contre 90 000 au début des années 1990. La remontée des comparutions immédiates entre 2001 et 2005 ne paraît pas durable, et surtout le mouvement des procédures rapides ne compense plus la baisse des instructions qui se poursuit selon les dernières estimations disponibles.

Tableau 1 : Orientation des affaires poursuivies par le parquet.

Année	Total poursuites		Juge d'instruction		Tribunal correctionnel (1)		dont : comparution immédiate (2)		Tribunal de police 5e cl. (3)		Juge des enfants	
	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%	Affaires	%
1965-1969	502 513	100	70 459	14,0	282 440	56,2	20 153	4,0	115 192	22,9	34 422	6,8
1970-1974	725 663	100	70 155	9,7	409 944	56,5	15 159	2,1	203 983	28,1	41 581	5,7
1975-1979	878 523	100	66 002	7,5	508 360	57,9	n.d.		252 651	28,8	51 510	5,9
1980-1984	853 910	100	64 380	7,5	542 890	63,6	n.d.		180 290	21,1	66 350	7,8
1985-1989	797 285	100	57 706	7,2	493 656	61,9	31 207	3,9	197 689	24,8	48 234	6,0
1990-1994	620 296	100	49 981	8,1	397 253	64,0	40 278	6,5	132 789	21,4	40 273	6,5
1995-1999	589 210	100	41 426	7,0	369 964	62,8	35 145	6,0	131 836	22,4	45 984	7,8
2000-2004	631 100	100	36 193	5,7	392 062	62,1	37 416	5,9	147 022	23,3	55 823	8,8
2005	677 107	100	32 613	4,8	516 017	76,2	46 601	6,9	72 071	10,6	56 406	8,3
2006	707 717	100	30 566	4,3	550 582	77,8	45 416	6,4	68 285	9,6	58 284	8,2
2007	684 934	100	28 063	4,1	533 967	78,0	46 233	6,7	64 937	9,5	57 967	8,5
2008	668 946	100	23 409	3,5	530 760	79,3	45 369	6,8	58 272	8,7	56 505	8,4
2009	673 691	100	20 899	3,1	540 654	80,3	43 670	6,5	55 857	8,3	56 281	8,4
2010e	639 317	100	19 640	3,1	514 699	80,5	42 056	6,6	51 009	8,0	53 969	8,4
2011e	628 368	100	17 548	2,8	513 911	81,8	40 844		48 370	7,7	48 539	7,7
2011-SID	614 100	100	17 554	2,9	500 386	81,5	38 741	6,3	45 842	7,5	50 318	8,2
2012-SID	603 582	100	16 769	2,8	492 304	81,6	37 778	6,3	45 519	7,5	48 990	8,1
Entre 1997 et 1998, le champ est étendu de la métropole à la France entière												
(1) y compris ordonnance pénale à partir de 2003 et CRPC à partir de 2004												
(2) Flagrant délit avant 1980												
(3) y compris juridiction de proximité de 2003 à 2005												

Source : 1965-2011, cadres des parquets (estimation pour 2010 et 2011) ; 2011-2012, première exploitation du SID-SDSE du ministère de la Justice.

Graphique 1 : Ouvertures d'instruction et comparutions immédiates (séries cumulées)



On mesure ainsi l'impact d'une politique pénale qui privilégie très nettement les procédures rapides (traitement en temps réel) et qui entend éviter les pesanteurs de la voie de l'instruction, dont la durée moyenne sert de repoussoir. De fait, la diminution du nombre d'affaires soumises aux juges d'instruction n'entraîne pas un traitement plus rapide, au moins en apparence.

Selon les données du répertoire de l'instruction, entre 2005 et 2011 la durée moyenne globale pour les affaires terminées passe de 20,2 mois à 25,1 mois (25,7 en 2012). Cette durée moyenne s'est stabilisée aux alentours de 23 mois depuis 2005 pour les affaires débutant par un réquisitoire criminel alors que le nombre de ces affaires diminue (de 8 750 en 2005 à 6 010 en 2010¹²). En revanche, elle augmente de six mois et demi pour les délits (de 19,3 à 25,8 mois) dépassant ainsi la durée des instructions criminelles. Mais si l'instruction est réservée de façon toujours plus stricte aux affaires « graves ou complexes » cette augmentation n'est pas en soi le signe d'une dégradation des conditions de déroulement de l'information. Et pourtant, l'argument de la durée inadmissible des instructions est déployé toujours avec la même efficacité par les représentants du ministère public. D'ailleurs, pour apprécier cette durée moyenne et son évolution, il serait prudent de la mettre en relation avec le nombre de juges d'instruction. Le nombre de postes budgétaires, après avoir été relevé entre 2003 (569 postes) et 2008 (643 postes), diminue en 2009 et 2010 pour revenir au niveau antérieur (577 en 2010). Si les arbitrages budgétaires retiennent le nombre total d'affaires traitées

¹²Annuaire statistique de la justice, répertoire de l'instruction, comptages pour les affaires terminées dans l'année.

comme base d'évaluation des besoins des juridictions, le mouvement observé pour la durée moyenne ne devrait pas s'inverser...

1.3. La place de l'emprisonnement ferme

La description du contexte du recours à la détention provisoire ne peut faire l'impasse sur la problématique plus générale du recours à l'emprisonnement. La croissance continue de la population pénitentiaire (personnes détenues) est toujours d'actualité et l'examen de ses raisons dépasse le cadre de ce rapport¹³. L'approche statistique des peines prononcées et de leur mise à exécution montre la combinaison d'une sévérité accrue dans la répression de certaines infractions (notamment les coups et blessures volontaires), d'un encadrement plus marqué du choix de la peine (peines planchers) et d'une exécution plus systématique des peines prononcées contre des personnes libres au moment de leur jugement. Depuis 2005, plus de 120 000 condamnations sont inscrites annuellement au casier judiciaire avec la mention d'une peine ferme privative de liberté. Un maximum a été atteint en 2007 et 2008 (126 400). Les données provisoires de 2010 (124 500) et 2011 (120 200) ne permettent pas de parler de baisse durable. D'ailleurs, les peines mixtes comprises dans ce chiffre (sursis ne portant que sur une partie de la peine) sont encore plus nombreuses en 2011 qu'en 2007, surtout pour le sursis partiel avec mise à l'épreuve, ce qui pourrait relié à l'application de la loi sur les peines plancher.

L'application des peines est en pleine mutation avec le développement de modalités d'écrou sans hébergement, principalement par l'utilisation du bracelet électronique. Les statistiques pénitentiaires ne sont pas très détaillées quant aux modalités de mise en œuvre de ces dispositifs et la pénurie d'informations quantitatives est encore plus nette du côté judiciaire. Il doit être relevé cependant qu'il n'y a pas indépendance entre la diminution du recours à la détention avant jugement qui va être précisée ci-dessous et l'enjeu croissant que représente la mise à exécution d'un nombre important de peines fermes prononcées contre des personnes libres, ayant ou non subi une mesure de détention provisoire avant leur jugement. La succession des décisions prise en matière de liberté au cours du cheminement des affaires pénales reste un élément clef de la compréhension des pratiques judiciaires et pénitentiaires.

¹³Les rapports parlementaires sur ce sujet contiennent des analyses précises auquel le lecteur pourra se reporter. En particulier : Sénat : Rapport d'information (n° 629, session extraordinaire 2011-2012) de M. Jean-René Lecerf et Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, fait au nom de la commission des Lois et de la commission pour le contrôle de l'application des lois, sur l'application de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, juillet 2012.

Assemblée nationale : Rapport d'information sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale présenté par MM. Dominique Raimbourg et Sébastien Huyghe, janvier 2013.

2. Les privations de liberté avant jugement

2.1. Impact du traitement en temps réel

Les travaux de recherche sur les filières pénales ont mis en évidence depuis longtemps l'importance de la période initiale de traitement des affaires et donc du stade policier. La mise en place du traitement en temps réel, avec une permanence pénale au parquet permettant une première orientation des affaires avant même que les dossiers et éventuellement les personnes concernées soient mis à disposition du ministère public, a nettement formalisé ces filières. La garde à vue est alors la première décision importante prise à l'égard des personnes mises en cause.

- La croissance très importante du nombre de ces mesures entre 2001 et 2009 était probablement liée à cette systématisation du traitement en temps réel, la personne mise en examen étant alors retenue dans l'attente d'une décision judiciaire à son égard¹⁴. Devant l'inquiétude née de cette augmentation, après les avis du Contrôleur général, le Conseil constitutionnel a statué en 2010 sur une QPC par une déclaration d'inconstitutionnalité de certains articles du Code de procédure pénale relatifs à la garde à vue¹⁵. La réforme de la garde à vue qui s'imposait alors est entrée en vigueur en 2011. Le recours à la garde à vue avait cependant déjà diminué en 2010. Parmi les personnes gardées à vue, certaines vont faire l'objet d'une décision de défèrement. La privation de liberté que représente la garde à vue se prolonge donc dans certains cas (voir ci-dessous les données sur les « écroués ») par une nouvelle période de rétention et la présentation au procureur de la République ou l'un de ses substituts rapproche la personne d'un possible écrou quel qu'en soit le cadre juridique. La visite de la section d'un parquet en charge de ces procédures en apporte la confirmation¹⁶. Parmi les lacunes significatives des statistiques relatives à la détention provisoire, l'absence de comptage des personnes ainsi déferées au parquet est alors bien regrettable.
- Ce défaut concerne d'abord les statistiques du parquet qui, dans leur version traditionnelle des cadres des parquets, ne comportent aucun comptage en personnes pour le début de la procédure et donc, *a fortiori*, pas de comptage des personnes présentées au parquet. Mais il concerne aussi les statistiques de police (état 4001) qui pourtant contiennent, depuis qu'elles existent, une rubrique dénombrant les « personnes écrouées » et les personnes « laissées libres ». Ces dénominations sont

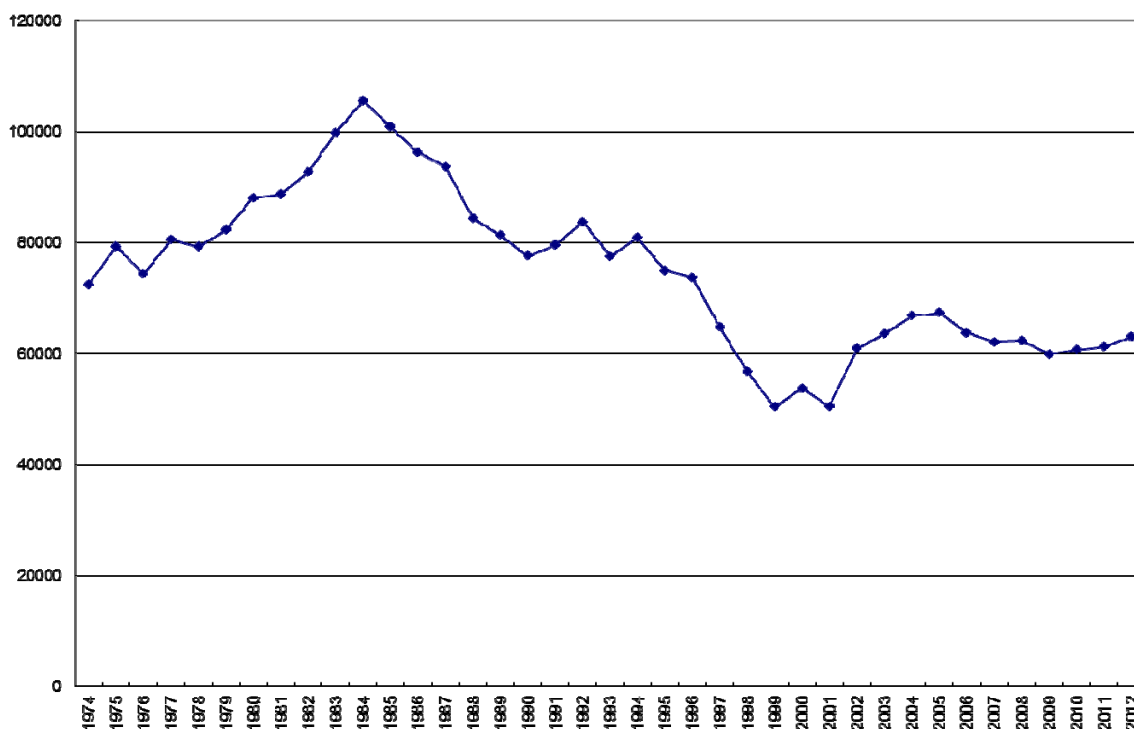
¹⁴Une analyse détaillée des données statistiques sur la garde à vue figure dans le Rapport 2010 du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (pages 235-243). Les séries sont actualisées dans le Rapport 2012 (pages 338-340).

¹⁵Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010.

¹⁶La Commission a ainsi visité en 2013 le TGI de Paris et la section au sein de laquelle est organisé la prise en charge des personnes depuis le Dépôt jusqu'à leur comparution immédiate devant une chambre correctionnelle spécialisée (23ème chambre, solution la plus fréquente) ou leur présentation à un juge d'instruction. Certaines personnes pourront aussi faire l'objet d'une convocation par procès-verbal du procureur.

devenues très étonnantes au regard des règles procédurales actuelles ; elles ne sont peut-être que les vestiges d’une époque où la présentation au parquet (seule décision dont les services de police ou de gendarmerie concernés ont sûrement connaissance) se traduisait toujours par un écrou. Ces données sont aujourd’hui publiées avec la mention d’une difficulté de méthode, car pour certains services le chiffre collecté concerne les personnes déférées et non pas seulement les personnes placées sous mandat de dépôt ensuite.

Graphique 2 : Statistiques de police (état 4001), nombre de mi en cause écroués



Malgré ces réserves, et en l’absence d’autres sources statistiques, le comptage annuel des personnes écrouées selon la statistique de police apporte une indication assez claire. Entre 1984 et 1999, leur nombre¹⁷ a diminué de moitié (d’environ 105 000 à 50 000). De 2001 à 2005, une augmentation sensible a lieu sans effacer cette baisse (environ 67 000 en 2005) et, depuis, la tendance pourrait être à une lente diminution (61 000 en 2010), la précision de la source et de cette rubrique en particulier ne permettant pas vraiment de tirer des conclusions à partir des dernières années disponibles (61 000 en 2011, 63 000 en 2012).

- L’évolution indiquée par le graphique 2 est pour partie liée à l’évolution du nombre de personnes mises en cause. Elle aussi sans doute liée à l’importance relative des mineurs parmi les mis en cause, ceux-ci devenant soudainement plus nombreux entre 1992 et

¹⁷Pour conserver un champ statistique homogène les chèques impayés ont été exclus, ce type d’infraction faisant apparaître un nombre important de personnes mises en cause avant 1992.

1998¹⁸, mais la distinction entre mineurs et majeurs n'est pas faite pour les personnes écrouées. Le calcul d'un taux global rapportant le nombre de personnes « écrouées » aux personnes mises en cause indique alors que c'est depuis le milieu des années 1970 que cette issue de la phase policière devient relativement moins fréquente, la baisse ayant continué après 2002 quoique moins rapidement.

2.2. Poursuites rapides et détention provisoire

Toute procédure de comparution immédiate entraîne un temps minimal de privation de liberté s'étendant de la fin de la garde à vue à la présentation devant le tribunal. Il ne devrait donc pas être difficile de comptabiliser le nombre de ces rétentions dont la durée est maintenant limitée à 20 heures après la fin de la garde à vue. Lorsque la comparution devant le tribunal ne peut avoir lieu pendant ce délai, la remise en liberté s'impose à moins que le juge des libertés et de la détention décerne un mandat de dépôt à la requête du parquet. Si ces données ne sont pas collectées actuellement, c'est parce que les comptages se font en affaires poursuivies par les parquets (orientations des poursuites) et jugées par les tribunaux correctionnels (activité de ces juridictions). Or, plusieurs prévenus peuvent être poursuivis dans une même affaire de telle sorte que les 43 300 jugements rendus en comparution immédiate en 2010 ont été précédés de périodes de rétention plus nombreuses mais non comptées précisément.

- Par ailleurs, en dehors du cas de l'ouverture d'une information, le défèrement au parquet ne se traduit pas toujours par une comparution immédiate. L'hypothèse d'un classement sans suite ou d'une alternative aux poursuites n'est pas exclue mais, en règle générale, les interactions entre les substituts de permanence et les services de police judiciaire tendent à éviter cette erreur d'aiguillage. Une alternative à la comparution immédiate existe cependant : la convocation par procès-verbal du procureur (CPVPR). Cette solution introduite dès 1983 dans le Code de procédure pénale n'avait alors pas été très utilisée et par la suite, c'est plutôt la convocation par officier de police judiciaire (art. 390-1 CPP) qui a été privilégiée pour s'assurer de la possibilité d'un jugement contradictoire à l'égard de personnes remises en liberté à l'issue de la garde à vue. Cependant la CPVPR a, selon les chiffres des parquets, repris vigueur, probablement en raison d'abord de la surcharge des audiences de comparution immédiate dont la prolongation fort tard dans la soirée a été critiquée. La croissance la plus visible a lieu en 2004 (13 900 jugements, en augmentation de 44 % par rapport à 2003). Elle se poursuit ensuite et, depuis 2006, cela est d'autant plus significatif que les jugements sur comparution immédiate semblent plafonnés autour de 45 000 par an. En 2010, 19 700 jugements sur CPVPR ont ainsi été comptabilisés pour 43 300 comparutions immédiates. Parallèlement, les mesures de contrôle judiciaire décidées par le JLD dans le cadre des procédures rapides sont en augmentation : de 2 134 en 2003, elles passent à 3 276 en 2004 et continuent de croître jusqu'à 7 403 en 2009. Si les catégories statistiques employées ne sont pas très claires, il est cependant probable qu'une voie

¹⁸Questions Pénales, n°4-2013, « Les mineurs mis en cause selon les statistiques de police », Cesdip.

complémentaire à la comparution immédiate a été mise en place avec un recours accru au contrôle judiciaire dans le cadre du CPVPR¹⁹.

Finalement, alors que la statistique policière indique que 61 000 personnes ont été écrouées après leur garde à vue, les données judiciaires indiquent que sans compter les personnes présentées aux juges d'instruction, au minimum 63 000 personnes ont été déférées au parquet pour être présentées ensuite devant le tribunal correctionnel (43 300 affaires en CI et 19 700 affaires CPVPR), ce chiffre étant d'autant plus sous-évalué que le nombre moyen de prévenus par affaire est élevé.

Les poursuites en comparution immédiate génèrent des périodes de détention provisoire comme on l'a déjà dit. Le dénombrement disponible dans la statistique des parquets ne fait pas la distinction précise entre les phases de la procédure où elle se place.

- En 2010, environ 15 300 mandats de dépôt auraient été décernés dans le cadre d'une comparution immédiate, soit par le JLD, lorsque le prévenu ne peut être conduit à la barre dans le délai requis, soit par le tribunal au moment d'un renvoi à une audience ultérieure après la première comparution (CPP, art. 97-3). Ce nombre paraît plutôt faible alors que de 2004 à 2009, pour un nombre moyen annuel de 44 000 affaires jugées en comparution immédiate, le nombre moyen de mandats de dépôt a été de 18 350. S'il était confirmé, on pourrait y lire le signe d'une décrue des mandats de dépôt décidés en comparution immédiate à partir du maximum observé en 2005 (19 310). Ce nombre de mandats de dépôt ne comprend pas les condamnations à de l'emprisonnement ferme assorti aussi d'un mandat de dépôt à l'audience.
- Le nombre de condamnations à de l'emprisonnement ferme prononcées sur comparution immédiate n'est pas connu car la statistique des condamnations ne mentionne pas les modes de saisines du tribunal. Ces condamnations ne sont d'ailleurs pas forcément accompagnées d'un mandat de dépôt. Mais lorsqu'elles le sont, elles génèrent des détentions provisoires²⁰ dont la durée dépend des appels et des pourvois éventuels. Le délai d'appel de dix jours est un minimum et, en cas d'appel, la période de détention provisoire court jusqu'à l'arrêt statuant sur le recours, à moins d'une remise en liberté faisant droit à une demande de l'intéressé. Sur tous ces points, les statistiques disponibles apportent très peu de choses, sauf à procéder par estimation en fonction des délais de traitement comme on le verra à propos de la durée de la détention provisoire.

2.3. Instruction et détention provisoire

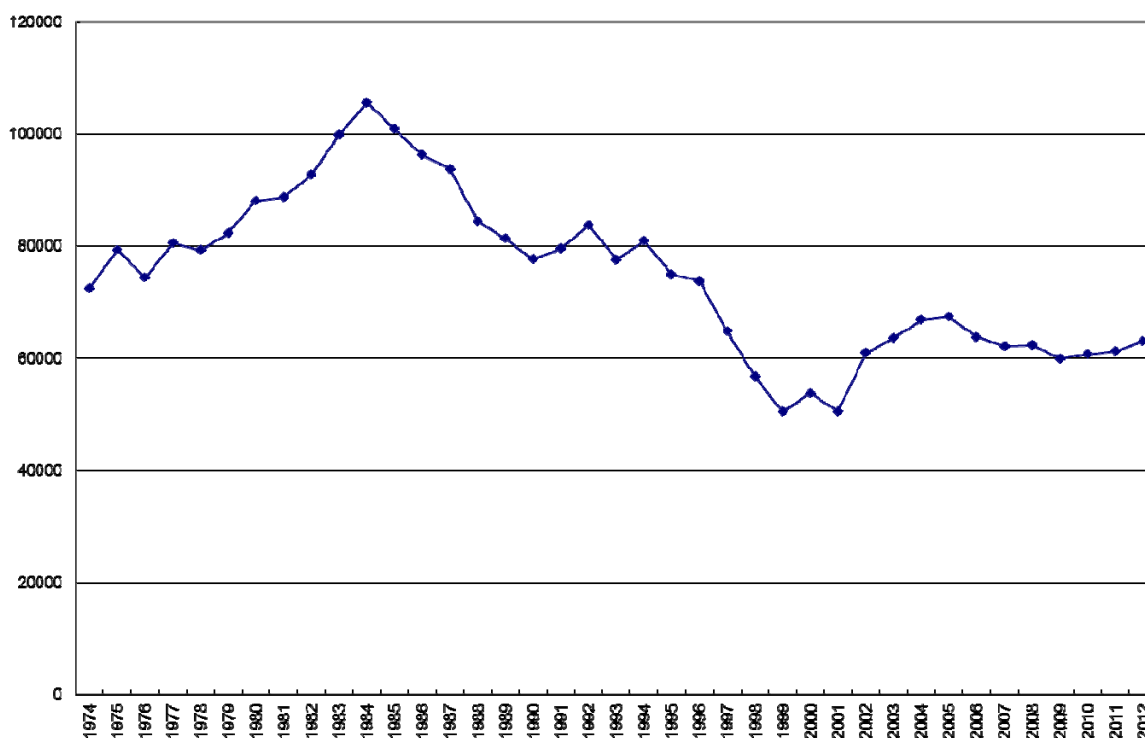
L'orientation des affaires vers l'instruction génère un nombre significatif de détentions provisoires longues. Plusieurs sources statistiques permettent de cerner une évolution à cet égard, chacune ayant son intérêt propre. Elles convergent pour indiquer une forte diminution en flux annuel des placements en détention provisoire dans le cadre d'une instruction. Selon les cadres des parquets (volet instruction) le nombre annuel de mandats de dépôt décernés dans le cadre d'une instruction a été approximativement divisé par deux entre le début des années 1980 (environ 48 000) et le début

¹⁹ Ceci correspond aux informations recueillies localement au TGI de Paris lors d'une visite de la commission.

²⁰ Selon les catégories de la statistique pénitentiaire en France et selon les conventions adoptées pour le recueil européen SPACE (Conseil de l'Europe), est considérée comme détention provisoire toute détention dans un établissement pénitentiaire avant jugement définitif.

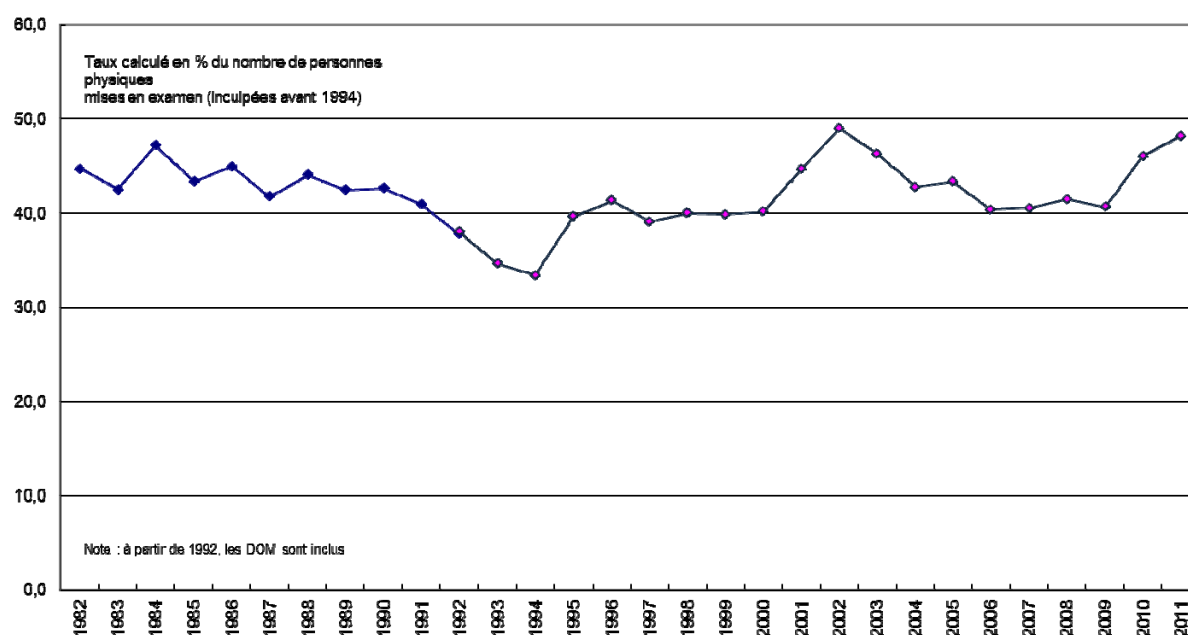
des années 2000 (environ 24 000) et il continue de baisser significativement après (17 000 environ en 2009, 16 600 en 2010, 15 900 en 2011).

Graphique 3 : Nombre de mandats de dépôts décernés à l'instruction (cadre des parquets)



Cependant, dans le même temps, le nombre de personnes poursuivies à l'instruction (inculpés puis mis examen après la loi du 15 juin 2000) a subi la même transformation en ordre de grandeur, soit aux alentours de 100 000 au début des années 1980 et environ 50 000 en 2006. Ces baisses conjointes se poursuivent depuis, mais les chiffres deviennent incertains dès 2010 (36 100 mis en examen et 16 600 mandats de dépôt). Pour la longue période de baisse des mandats de dépôt commencée dès le début des années 1980 (graphique 3), il ne fait pas de doute que la fréquence relative de ces mesures (« taux de mandat de dépôt » représenté sur le graphique 4) n'en est pas la raison et que c'est la diminution des poursuites avec instruction préalable qui est d'abord à l'œuvre.

Graphique 4 : Taux de mandat de dépôt à l'instruction (cadres des parquets)



- Ce contexte rend délicate l'évaluation de l'impact des modifications législatives concernant la détention provisoire à l'instruction. Les indications données au début de ce chapitre sur la nature des infractions et l'évolution des divers contentieux laissent entendre que ce ne sont pas les mêmes types d'affaires qui passent par la voie de l'instruction au début des années 1980 et à la fin des années 2000. Il est raisonnable de penser qu'en réservant de plus en plus l'instruction aux affaires considérées comme graves et complexes à un moment donné, une proportion plus élevée de placement en détention provisoire puisse être observée sans que cela ne soit la conséquence d'une tendance plus forte des acteurs (parquet, juge d'instruction, JLD) à y recourir. Ici, l'absence de statistiques par types d'infractions est donc particulièrement regrettable.
- En ce qui concerne les évolutions les plus récentes, la fragilité des données disponibles à partir de 2010 s'ajoute à cette lacune. Le taux de mandat de dépôt augmente sensiblement (48 % en 2011) comme il avait d'ailleurs augmenté en 2001 et 2002. Ce pic de 2002 avait été attribué à la réaction des praticiens à l'affaire dite « du Chinois »²¹. Il n'est pas possible de dire aujourd'hui s'il s'agit pour les derniers chiffres disponibles d'un nouvel épisode comparable ou si, par effet de la très forte sélection des affaires passant à l'instruction, le niveau du taux de mandat de dépôt va changer durablement.

²¹ Voir CSDP, Rapport 2004 (pages 19 et suivantes) et CSDP, Rapport 2006, page 13.

2.4. Détention provisoire et données pénitentiaires

La statistique des entrées en prison corrobore globalement ces évolutions. La baisse du nombre de personnes placées sous écrou avant jugement définitif est très significative, mais résulte de la combinaison de deux catégories, les « prévenus » entrant dans le cadre d'une instruction et les entrées dans le cadre d'une comparution immédiate. Au début des années 1980, environ 70 000 entrées étaient comptabilisées pour ces deux catégories²² ; 45 000 le sont au début des années 2010. Mais tandis que pour les « prévenus instruction » la diminution est encore plus importante (de plus de 62 000 au maximum observé en 1983 à 25 000 en 2010), le nombre d'entrées en comparution immédiate a sensiblement augmenté entre le milieu des années 1980 (environ 10 000 entrées) et le maximum est atteint en 2005 (29 500 pour la métropole). Ainsi en 2005, selon cette source, les entrées avant jugement ont été plus nombreuses en comparution immédiate que dans le cadre d'une instruction. La prédominance des procédures rapides est de courte durée car après 2007, elles diminuent pour se stabiliser autour de 20 000 entrées alors que les entrées instructions tendent à se maintenir autour de 25 000, d'où l'ensemble de 45 000 entrées avant jugement définitif.

- Ces résultats sont issus de la statistique pénitentiaire dite trimestrielle dont l'établissement semble lui aussi être victime des transformations des pratiques d'enregistrement et de gestion informatisée. À plus ou moins brève échéance, cette source sera remplacée par l'exploitation du fichier national des détenus qui contient des informations plus précises sur les titres de détention, notamment au moment de l'écrou. Ceci devrait permettre de lever le flou qui peut entourer la définition des entrées « comparution immédiate » lorsque la personne est placée sous mandat de dépôt après une condamnation ferme. Cette situation pourrait bien être dans certains cas considérée comme une entrée de condamné, ceci d'autant plus facilement que certains condamnés ont alors plusieurs peines à exécuter (dans le cas de peines prononcées antérieurement sans mandat de dépôt dont l'exécution était suspendue à la remise à disposition de la justice de la personne concernée). Et de plus, il serait pertinent de faire le compte séparé, parmi les entrées « comparution immédiate », des mandats de dépôt décernés avant jugement.

2.5. Détention provisoire et données relatives aux condamnations

Les statistiques de condamnation ne donnent qu'une vue grossière du transfert d'une part importante des détentions avant jugement depuis les procédures d'instruction vers les comparutions immédiates. Comme il a été indiqué, la séparation statistique des deux voies n'est pas possible avec les données de base. Le nombre des condamnations pour crime ou délit précédées d'une détention provisoire²³ passe de plus de 57 000 en 1984 à 30 500 en 2011.

- L'année du comptage est celle de la condamnation et non celle du placement en détention provisoire. Ce décalage temporel peut expliquer partiellement la différence sensible avec les données pénitentiaires qui indiquent, pour 2010, un peu plus de 47 000 entrées en prison avant jugement définitif (France entière). Si on espère que la différence ne vient pas de détentions

²²Pour la France métropolitaine, les DOM et TOM ayant été progressivement intégrés dans la publication des statistiques pénitentiaires à partir de 1998.

²³Les condamnations pour contravention de 5ème classe peuvent avoir été précédées d'une période de détention provisoire par le jeu d'une disqualification mais ces cas sont très rares. L'année 1984 est la première année pour laquelle la statistique est obtenue directement à partir du casier judiciaire informatisé permettant ainsi de produire ces données sur la détention provisoire.

provisoires suivies d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement, par définition non repérées par le casier judiciaire, on perçoit l'intérêt qu'il y aurait à disposer de sources précises quant à la nature procédurale de la détention avant jugement tant pour la statistique pénitentiaire que pour la statistique de condamnations : une bonne part de la différence entre les deux sources vient probablement de ce que pour les condamnations la détention provisoire est considérée au sens strict pour les comparutions immédiates, donc excluant les condamnations à une peine ferme avec mandat de dépôt à l'audience sans détention provisoire auparavant tandis que la statistique pénitentiaire recense ces cas parmi les entrées de « prévenus » (jugement non définitif). La différence entre les deux sources ne saurait cependant être prise comme une approximation du nombre de ces derniers cas, même en ordre de grandeur.

Tableau 2 : Condamnations précédées d'une période de détention provisoire

Infractions	1984			2005			2011			Variation du nombre de détentions provisoires	
	Ensemble des condamnations	dont avec détention provisoire	%	Ensemble des condamnations	dont avec détention provisoire	%	Ensemble des condamnations	dont avec détention provisoire	%	1984-2005	2005-2011
Total	725 847	57 219	7,9%	623 005	35 309	5,7%	603 994	30 531	5,1%	-38,3%	-13,5%
Crimes	2 284	2 101	92,0%	3 236	2 512	77,6%	2 529	1 787	70,7%	19,6%	-28,9%
dont : viols	563	520	92,4%	1 626	1 124	69,1%	1 252	727	58,1%	116,2%	-35,3%
Délits	572 259	55 039	9,6%	550 841	32 784	6,0%	560 259	28 732	5,1%	-40,4%	-12,4%
dont:											
Vols	173 134	31 908	18,4%	112 984	10 143	9,0%	90 991	8 479	9,3%	-68,2%	-16,4%
Coups et blessures	20 736	3 018	14,6%	48 456	4 096	8,5%	57 016	4 771	8,4%	35,7%	16,5%
Agressions sexuelles	5 780	2 032	35,2%	10 735	1 803	16,8%	8 642	1 072	12,4%	-11,3%	-40,5%
Conduite en état alcool.	45 204	281	0,6%	128 122	1 132	0,9%	123 013	873	0,7%	302,8%	-22,9%
Stupéfiants	12 548	4 893	39,0%	36 264	6 438	17,8%	50 092	6 018	12,0%	31,6%	-6,5%
Etrangers	15 402	3 195	20,7%	5 371	1 479	27,5%	4 286	944	22,0%	-53,7%	-36,2%
Autres	299 455	9 712	3,2%	208 909	7 693	3,7%	226 219	6 575	2,9%	-20,8%	-14,5%

source : condamnations inscrites au casier judiciaire

La baisse globale de long terme ne provient pas des condamnations pour crime. Celles-ci, bien plus souvent précédées de détention provisoire (71 % des cas en 2011, mineurs et majeurs confondus), sont en nombre absolu à un niveau peu différent de ce qui était observé en 1984. Entre ces deux années, le nombre de condamnations pour crimes a augmenté significativement puis diminué. Les cas avec détention provisoire ont suivi la même évolution en nombres absolus. En proportion, la détention provisoire avant condamnation pour crime est moins systématique au début des années 2000 qu'au milieu des années 1980. La source permet d'étudier les divers types d'infractions et le tableau 2 montre que les viols sont en grande partie à l'origine de la courbe en « cloche » des condamnations criminelles. Si les condamnations pour viols avec détention provisoire sont encore sensiblement plus nombreuses en 2011 (727) qu'en 1984 (520), la proportion par rapport au total des condamnations pour viol a sensiblement diminué (58,1 % en 2010 contre 92,4 % en 1984).

C'est pour les délits que la transformation la plus radicale est visible. Les données par type d'infractions indiquent que c'est avant tout la diminution du nombre de condamnations pour vol délictuel qui entraîne la baisse importante des condamnations précédées de détention provisoire.

- De 1984 à 2010, ce sont 23 600 condamnations avec détention provisoire pour vols en moins qui s'imputent sur la baisse totale de 26 400 observée pour les délits. Au milieu des années 2000, cette baisse est acquise ; elle résulte d'abord de la baisse du total des

condamnations pour vol, mais la proportion de condamnations avec détention provisoire baisse aussi, passant de 18,4 % en 1984 à 9 % en 2005, proportion à peu près stable depuis.

- Le contentieux du séjour irrégulier des étrangers apporte également une contribution à la baisse des condamnations mais de moindre importance. C'est dans ce cas la baisse du total des condamnations qui joue puisque la proportion des condamnations avec détention provisoire est elle-même plutôt en augmentation. Vraisemblablement depuis très longtemps, ces condamnations résultent surtout de la comparution immédiate (flagrant délit avant 1981). Leur baisse va alors de pair avec le retrait relatif de la justice pénale de la suite donnée aux arrestations d'étrangers en situation irrégulière, retrait accompagné du développement de la filière administrative (rétention administrative, exécution des mesures d'éloignement)²⁴. L'ordre de grandeur des condamnations est maintenant très éloigné de ce qu'indiquent les statistiques policières pour les interpellations et la garde à vue. Ce mouvement a pris toute son ampleur au milieu des années 1990 et a entraîné alors une baisse de la population pénitentiaire²⁵.

Si on excepte la rubrique ici qualifiée de « autres », regroupant tous les types de délit non spécifiés dans le tableau et dont les effectifs rubrique par rubrique sont bien moindres, au moins pour la détention provisoire, les types de délits autres que le vol et les infractions au séjour des étrangers montrent un nombre total de condamnations, avec ou sans détention provisoire, plus important en 2010 qu'en 1984.

- Pour les agressions sexuelles, le profil est comparable à celui du viol et, depuis quelques années, les condamnations régressent. Sur toute la période, la proportion des condamnations avec détention provisoire diminue : entre 1984 et 2005, un effet – la hausse du total des condamnations – a été compensé par l'autre – baisse du recours à la détention provisoire – et le nombre de condamnations avec détention provisoire a plutôt diminué. Ceci pourrait s'expliquer par un transfert des poursuites avec instruction vers des comparutions immédiates pour les agressions sexuelles délictuelles. Mais dans une proportion inconnue, les condamnations pour agression sexuelle délictuelle viennent aussi en jugement après une information ouverte éventuellement sur la base d'une qualification criminelle (correctionnalisation).
- Pour les coups et blessures volontaires, l'ensemble des condamnations a été multiplié par 2,7 entre 1984 et 2011 et les dernières années ne marquent pas de grand ralentissement. Pourtant, le nombre de condamnations précédées de détention provisoire n'augmente que de moitié approximativement. La fréquence relative de ces condamnations avec détention provisoire est donc en diminution significative, de 14,6 % en 1984 à 8,4 % en 2010). La répartition de ces détentions provisoires par leurs durées laisse penser que les comparutions immédiates sont ici majoritaires.

²⁴CGLPL, Rapport annuel 2008, pp. 261-273.

²⁵Hazard A., « Étrangers incarcérés », Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, n°25, 2008.

- Les infractions en matière de stupéfiants se distinguent par une proportion plus élevée de détention provisoire préalable. En 1984, c'était le cas pour 39 % des condamnations. L'évolution de la répression et des condamnations aurait donc pu provoquer littéralement une explosion du nombre de ces condamnations avec détention provisoire, le total des condamnations étant multiplié par quatre. La baisse du recours à la détention provisoire de 39 % des condamnations à 12 % a largement annulé cet effet. L'évolution législative a grandement facilité le transfert d'une partie des poursuites pour trafic de stupéfiants (qui se traduisent par un taux d'emprisonnement ferme élevé) de l'instruction vers la comparution immédiate, cette voie étant utilisée lorsque l'enquête policière semble devoir rester infructueuse après une arrestation en flagrant délit.
- Le cas des conduites en état d'ivresse est isolé dans le tableau, ce qui permet de montrer la complexité de la combinaison des effets de volume et de taux de recours à la détention provisoire. Pour ce contentieux, le plus massif de tous, l'hypothèse d'une détention provisoire avant condamnation n'était plus un cas d'école au milieu des années 2000, ceci étant à l'évidence lié au traitement en comparution immédiate des cas les plus graves. Mais il semble qu'en 2010 cette solution soit en diminution ce qui, là encore, ne permet pas de savoir ce qu'il en est de l'intensité de l'incarcération sans délai de certains de ces conducteurs qui n'a pas la même visibilité selon qu'ils acceptent leur jugement immédiat (donc sans détention provisoire) ou demandent un délai de défense, lequel s'accompagne dans certains cas d'un mandat de dépôt.

Ces données seront reprises plus loin en y ajoutant la durée de la détention provisoire. L'évolution du recours à la détention provisoire est globalement orientée à la baisse sous l'effet conjoint de l'évolution des contentieux jugés (baisse des poursuites pour vols ou pour infractions sur le séjour des étrangers) et du transfert probable de l'instruction vers la comparution immédiate d'affaires conduisant fréquemment à des peines d'emprisonnement (infractions sexuelles, trafic de stupéfiants). Mais cette baisse globale n'est pas générale et le nombre de condamnations pour coups et blessures volontaires précédées de détention provisoire a augmenté, même depuis le début des années 2000. Il reste à souligner que la répartition selon le type d'infraction des condamnations avec détention provisoire a été largement modifiée. Les condamnés pour vols représentaient 56 % du total en 1984, ils n'en représentent plus que 28 % en 2011. La part des étrangers condamnés pour séjour illégal passe de 5,6 à 3,1 %. La part des infractions en matière de stupéfiants, qui concerne aussi très souvent des étrangers non domiciliés en France, est passée à l'inverse de 8,6 % à 19,7 %. En regroupant les crimes, les agressions sexuelles et les coups et blessures délictuels, on observe un ensemble dont la part double, de 12,5 à 25 %. C'est une indication importante pour caractériser la population des personnes soumises à une détention provisoire avant condamnation et pour envisager les solutions alternatives.

2.6. Alternatives à la détention provisoire

Le volet des cadres statistiques des parquets pour l’instruction ne collecte pas de renseignements sur l’orientation des affaires, ceux-ci résultant de l’exploitation du répertoire de l’instruction. On y trouve, au moins jusqu’en 2011, des informations sur les mesures de sûreté et sur les modalités de leur mise en œuvre. Les mesures de contrôle judiciaire sont ainsi dénombrées de la même façon que les mandats de dépôt, donc pour la période de l’instruction.

- Les contrôles judiciaires sont d’abord comptés selon le moment du placement : contrôles dits *ab initio*, c’est-à-dire sans détention provisoire antérieure, et contrôles imposés aux personnes mises en examen à l’occasion d’une mise en liberté. Cette répartition figure au tableau 3 qui permet d’en suivre l’évolution à côté des mesures de détention provisoire et de mise en liberté. Ensuite le même ensemble est réparti selon les modalités de mise en œuvre : caution, contrôles confiés à un service pénitentiaire d’insertion et de probation (SPIP), à une association, à un autre service ou personne physique ou sans « autorité de contrôle désignée » (tableau 4). Enfin, les cadres indiquent le nombre de personnes s’étant soustraites aux obligations du contrôle et placées sous mandat de dépôt, avec deux sous-rubriques concernant les mineurs placés en CEF (centre éducatif fermé) selon leur tranche d’âge.

Tableau 3 : mandats de dépôt et contrôle judiciaire à l'instruction (cadres des parquets)

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 de détention	avec maintien de 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
2002	37 444	48543	23787	49,0	17868	36,8	8815	37,1	26694	55,0	11446	48,1	1049	5750
2003	35 143	51821	24001	46,3	20521	39,6	8445	35,2	28980	55,9	12640	52,7	1369	6854
2004	34 211	55640	23808	42,8	21699	39,0	8440	35,5	30322	54,5	14271	59,9	1160	7154
2005	32 613	53494	23196	43,4	21529	40,2	7901	34,1	29589	55,3	12450	53,7	1221	7303
2006	30 566	50016	20205	40,4	22104	44,2	8178	40,5	30529	61,0	12597	62,3	919	6281
2007	28 063	47045	19087	40,6	20996	44,6	7423	38,9	28839	61,3	10941	57,3	994	5634
2008	23 409	45068	18709	41,5	20730	46,0	6930	37,0	27749	61,6	9947	53,2	729	5286
2009	20 899	41908	17058	40,7	20069	47,9	6692	39,2	26931	64,3	9500	55,7	844	4938
2010	17 523	36121	16625	46,0	17488	48,4	5786	34,8	23214	64,3	8421	50,7	969	4690
2011	14 750	32927	15871	48,2	16176	49,1	5848	36,8	21348	64,8	7976	50,3	1056	4446
2012		28878	14411	49,9					20625	71,4				

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

Source : cadres du parquet

Tableau 4 : mesures de contrôle judiciaire selon les modalités d'application (cadres des parquets)

Nature du contrôle judiciaire	procédures d'instruction						jugements correctionnels directs					
	Cautionnement	CJ - PSE / ARSE	CJ SPIP	CJ Association	CJ personne physique ou autre service	CJ sans autorité désignée	Cautionnement	CJ -PSE / ARSE	CJ SPIP	CJ Association	CJ personne physique ou autre service	CJ sans autorité désignée
1985	3 552		1 080	4 971	10 835	1 667	267		359	2 794	1 517	33
1986	3 666		970	4 781	10 237	2 171	934		618	3 031	2 287	852
1987	3 816		1 012	5 628	10 577	1 945	378		492	2 120	2 527	477
1988	4 312		1 205	6 204	10 799	2 067	525		534	1 705	3 045	732
1989	4 430		1 540	6 824	9 276	2 297	604		1 107	4 443	918	625
1990	3 849		1 415	6 691	8 242	1 850	582		779	1 511	2 130	1 045
1991	3 767		1 240	6 264	7 918	2 617	684		611	1 913	2 077	386
1992	3 765		1 576	6 858	8 568	2 718	680		910	2 067	2 113	740
1993	3 226		1 616	6 544	8 203	2 613	656		790	1 314	2 209	425
1994	3 231		1 493	6 740	9 246	3 400	290		1 315	1 519	868	390
1995	2 737		1 307	6 682	8 090	2 854	325		568	1 230	2 064	469
1996	2 491		1 529	6 936	9 815	3 448	328		867	1 449	413	314
1997	2 458		1 398	6 764	10 136	3 059	323		724	1 707	598	319
1998	2 290		1 575	7 044	10 389	3 540	353		1 267	1 322	713	392
1999	2 128		1 336	6 135	9 056	5 197	271		1 070	1 399	677	476
2000	1 830		2 023	5 997	10 079	8 983	268		531	626	589	520
2001	1 708		1 640	5 922	8 167	7 517	200		276	1 335	411	135
2002	1 799		1 931	5 729	8 620	7 605	236		438	1 702	1 352	725
2003	1 846	316	1 564	6 151	10 207	10 059	396	1	622	2 061	1 236	920
2004	1 700	131	1 530	6 253	11 954	9 457	269	0	567	3 131	1 541	894
2005	2 027	208	1 564	5 276	12 314	8 876	188	13	373	3 443	1 831	1 036
2006	1 954	318	4573 (1)	5 247	12 571	7535	186	14	651	3974	2231	1436
2007	1794	439	2670	5392	12142	7210	333	39	897	4745	2569	2020
2008	1596	515	2910	5061	11663	6659	427	17	1292	5100	3184	2008
2009	2010	618	1334	4687	12467	6546	348	9	1150	5352	3596	2134
2010	1756	422	1117	3942	10464	5498	375	62	873	4627	2972	1233
2011	1 339	457	2 168	4 236	9 029	4 598	595	484	1 101	1 118	1 339	912

(1) le chiffre de 2006 est probablement erroné

- Le contrôle judiciaire *ab initio* qui concernait moins de 15 % des personnes inculpées (on dirait aujourd'hui « mises en examen ») au début des années 1980 est devenu progressivement plus fréquent en proportion mais en restant assez stable en nombre absolu car le nombre total des inculpés diminuait pendant le même temps. Ce n'est qu'à partir de 2000 que le nombre de mesures de contrôle judiciaire *ab initio* augmente à la fois en nombre absolu et en proportion. En 2006, le nombre absolu atteint un maximum et dépasse pour la première fois le nombre de mandats de dépôt : 22 100 contre 20 200, soit un taux de 44 % par rapport aux mis en examen. Depuis, il diminue comme le nombre total de mis en examen mais le taux continue d'augmenter jusqu'à 48 % en 2010. Pourtant, il suffit de comparer cette évolution avec celle des mandats de dépôt pour constater que le contrôle judiciaire *ab initio* n'a jamais opéré comme une alternative au mandat de dépôt, mais plutôt comme un dispositif employé de plus en plus systématiquement lorsque la personne mise en examen n'est pas placée sous mandat de dépôt. En 1999, environ 61 % des mis en examen étaient placés sous contrôle judiciaire (21 %) ou en détention provisoire (40 %). Dix ans plus tard, en 2009, c'est le cas de 89 % d'entre eux, avec presque la même proportion de détention provisoire (41 %) et au moins deux fois plus de contrôle judiciaire (48 %). Cette évolution statistique ne va pas tout à fait dans le sens de l'évolution législative pendant cette période qui recommande de privilégier la liberté simple (« la personne mise en examen, présumée innocente, reste libre »).

- Il avait été relevé dans les rapports précédents²⁶ que le contrôle judiciaire avait cependant pu jouer d'une autre façon un rôle d'alternative par rapport à la détention provisoire en favorisant des mises en liberté avant la fin de l'instruction plus fréquentes. La proportion de ces mises en liberté avait augmenté notamment pendant la période de croissance du contrôle judiciaire socio-éducatif, que la mesure soit confiée à un SPIP (cas minoritaire) ou à une association (cas majoritaire). Le point haut de cette évolution est atteint avant la loi du 15 juin 2000 et la dernière décennie ne semble pas marquée par une croissance de ces mises en liberté accompagnées sinon favorisées par un placement sous contrôle judiciaire. Les valeurs un peu plus élevées pour certaines années peuvent s'expliquer par des effets de calendrier puisque les mises en liberté sont rapportées aux mandats de dépôt de l'année alors qu'elles concernent probablement en partie des personnes placées en détention provisoire dans l'année ou les années précédentes. S'il convient de rappeler qu'en ordre de grandeur la moitié des personnes placées sous mandat de dépôt sont libérées avant la fin de l'instruction, le contrôle judiciaire ne contribue donc plus maintenant à rendre cette issue plus fréquente.

Les cadres des parquets dénombrent encore les renvois devant une juridiction avec maintien en détention ou sans maintien en détention pour les mis en examen concernés et qui étaient donc toujours sous mandat de dépôt au moment du renvoi. La préparation et la mise en application de la loi du 15 juin 2000 avaient favorisé une croissance de la seconde solution alors que la première (maintien en détention) était de loin plus fréquente, mais le mouvement ne s'est pas poursuivi (tableau 3, deux dernières colonnes). Les données disponibles pour la fin des années 2000 indiquent plutôt que les mises en liberté interviennent avant la fin de l'instruction et que ceux qui sont encore sous mandat de dépôt à ce moment sont encore très majoritairement maintenus sous ce régime par l'ordonnance de renvoi. Ceci tend à montrer que si pour une grande part des mis en examen, le contrôle judiciaire est devenu la situation de référence, pour une partie minoritaire mais semble-t-il non réductible, le maintien en détention reste tout aussi impératif. Les témoignages entendus par la CSDP vont dans ce sens, en soulignant les difficultés rencontrées alors en termes de délais de jugement.

Depuis 2003, figure à côté des diverses formes de contrôle judiciaire un dénombrement des assignations à résidence sous surveillance électronique (ARSE). Cette proximité statistique s'explique par l'origine de l'ARSE qui a d'abord été effectivement une forme de contrôle judiciaire (tableau 4).

- De 2003 à 2008, la croissance du nombre de ces mesures est modeste, leur nombre annuel total moyen se situant à environ 300. L'autonomisation de l'ARSE en 2009 n'est probablement pas en elle-même la raison d'un nombre annuel supérieur pour cette année (un peu plus de 600) puisque la loi pénitentiaire n'a été votée qu'à la fin de l'année et les décrets d'application pour l'ARSE pris en 2010. Et pour 2010, le nombre fourni par les cadres des parquets diminue fortement. Les indications statistiques fournies par la direction de l'administration pénitentiaire ne font pas non plus état d'un

²⁶ Voir en particulier le rapport 2004 dont un chapitre est consacré au contrôle judiciaire (pages 51-64) et rapport 2007 (pages 38-41).

développement important de la mesure et en tout cas pas comparable avec le PSE comme mode d'exécution de la peine. Le recours à l'ARSE n'en est au mieux qu'à sa phase initiale de développement et les données statistiques disponibles sont éventuellement plus parlantes au niveau local dans certaines juridictions qui en favorisent la mise en place (voir section ARSE plus loin).

3. Modalités de placement en détention provisoire et recours

3.1. Saisines et décisions du juge des libertés et de la détention

De façon générale, la présentation des données statistiques relatives à la détention provisoire au niveau judiciaire n'a pas été profondément transformée après la loi du 15 juin 2000 et l'apparition du juge des libertés et de la détention (JLD). Un certain nombre de colonnes a été ajouté dans les cadres statistiques existants (instruction, tribunal correctionnel), mais il n'a pas été créé un ensemble cohérent relatif à cette nouvelle juridiction. La question est souvent posée de la transformation des décisions de mandat de dépôt après la loi du 15 juin 2000 et après les modifications ultérieures de la procédure (référé-détention), et il faut bien dire que la question reste sans réponse claire sur le plan quantitatif, faute d'information suffisante. Les éléments déjà présents avant la mise en place du JLD ont continué d'être collectés de la même façon après.

Tableau 5 : Résultat du débat contradictoire et recours (cadres des parquets)

Année	Mandats de dépôt décernés dans l'année	Débat contradictoire ab initio				Débat contradictoire différé				Référé-liberté	Référé-détention
		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	397	
1995	29029	29351	3001	26350	89,8	2225	264	1961	88,1	332	
1996	27830	28928	2698	26230	90,7	1941	347	1594	82,1	394	
1997	26435	26921	2544	24377	90,6	1845	279	1566	84,9	428	
1998	23976	24798	2154	22644	91,3	1806	543	1263	69,9	314	
1999	24207	26142	2987	23155	88,6	1395	339	1056	75,7	353	
2000	22793	31609	9790	21819	69,0	1424	450	974	68,4	380	
2001	19534	20196	1458	18738	92,8	1046	250	796	76,1	344	
2002	23787	25085	2047	23038	91,8	918	265	653	71,1	468	
2003	24001	25851	2408	23443	90,7	842	274	568	67,5	301	255
2004	23808	25612	2450	23162	90,4	992	346	646	65,1	313	599
2005	23196	24749	2093	22656	91,5	899	359	540	60,1	313	384
2006	20205	21884	2272	19612	89,6	1017	424	593	58,3	151	366
2007	19087	20728	2375	18353	88,5	1170	436	734	62,7	154	383
2008	18709	20131	2125	18006	89,4	1197	494	703	58,7	205	388
2009	17058	17907	1593	16314	91,1	1235	490	745	60,3	171	421
2010	16625	17651	1552	16099	91,2	974	486	488	50,1	139	453
2011	15871	17107	2190	14917	87,2	1303	349	954	73,2	146	438

- Le débat contradictoire préalable à la décision de placement en détention provisoire avait été introduit en 1993 et un suivi statistique minimal avait été conçu. Il a été poursuivi ensuite de la même façon. Le tableau 5 permet ainsi de connaître les parts respectives des décisions prises dans le cadre d'un débat contradictoire dit *ab initio* et de celles qui sont prises après un débat différé. Dans chaque cas, les nombres de placements sous mandat de dépôt et le nombre de mis en examen laissés libres (avec ou sans contrôle judiciaire) sont relevés. Sur toute la période 1992-2010 concernée par ce tableau, la moyenne du pourcentage de mandats de dépôt décernés à la suite du débat contradictoire est de 89 % si l'année 2000 n'est pas prise en compte. Cette année atypique a été marquée par une sorte d'anticipation de la loi du 15 juin 2000, relevée dans le premier rapport de la CSDP, mais suivie d'un retour aux scores antérieurs. Les variations autour de ce pourcentage moyen ne sont pas très significatives, ni clairement orientées dans le temps.
- La proportion de débats différés reste faible. Elle a été plutôt décroissante depuis 7 % par exemple en 1995 jusqu'à un peu plus de 3 % en 2003. Elle a un peu remonté ensuite, se situant entre 5 et 6 % de 2007 à 2010. Ce qui représente en nombre absolu, avec quelques variations, environ un millier de décisions sur débat différé pour 18 000 à 19 000 décisions du JLD par an au total. Le report du débat reste donc peu demandé et l'apparition du JLD n'a pas de conséquences très visibles dans un sens ou l'autre sur cette fréquence. Le résultat pour le débat différé a progressivement marqué un écart avec le débat *ab initio* qui se traduit neuf fois sur dix par la délivrance d'un mandat de dépôt par le JLD. En cas de report, la proportion est moins forte, soit un mandat de dépôt six fois sur dix en moyenne entre 2005 et 2009, sans tenir compte donc de l'année 2010 pour laquelle on serait descendu à une fois sur deux. L'interprétation de ce résultat est délicate puisqu'il est possible que la défense sélectionne elle-même de plus en plus les cas où ses chances de succès sont significatives. Et surtout, on ne connaît pas la situation de la personne mise en examen pendant la période de report, ni la mesure demandée par les acteurs judiciaires (parquet et juge d'instruction). L'évolution de long terme indique que cet écart est allé en augmentant et l'instauration du JLD peut avoir contribué à cette tendance qui se fait jour avant 2000 cependant.

3.2. Les recours en matière de détention provisoire

Les recours des parties (personne mise en examen, ministère public) contre les décisions conduisant ou non à un mandat de dépôt sont mentionnés dans les cadres statistiques sous la forme d'informations ressemblant plus à des indicateurs de gestion qu'à des descriptions quantifiées du rôle des chambres de l'instruction.

Un comptage des arrêts en matière de détention provisoire existe depuis fort longtemps, mais sans qu'on sache qui fait appel ni le résultat de l'appel. Ce manque d'information avait été relevé par la CSDP dans un rapport étudiant plus particulièrement le contrôle juridique de la détention

provisoire²⁷. Pour 2010, on a dénombré 15 490 arrêts rendus à la suite de l'appel d'une décision en matière de détention provisoire. Le contentieux du contrôle judiciaire est nettement plus modeste (1 753 arrêts). Mais ce comptage par décisions ne permet pas de savoir combien de mis en examen sont à l'origine de ces appels lorsqu'il s'agit d'appels sur un placement ou un refus de mise en liberté. Ceci ne permet pas de vérifier si le nombre moyen d'appels par appelant a augmenté comme il est parfois suggéré.

Le référé-liberté est présent dans ces comptages depuis 1994. Le nombre de ces recours se mesure en quelques centaines, entre trois et quatre cents jusqu'en 2001. À un point haut en 2002, succède une série en baisse par paliers : le niveau de 2010 est sensiblement plus faible qu'au début de la série. On relèvera seulement que cette baisse est plus forte que celle du nombre de mandats de dépôt lui-même. Faute de renseignements précis, il est difficile de savoir si l'origine de cette baisse se trouve dans les décisions prises à propos de ces référés. Elle débute au moment où apparaît le référé-détention qui n'ouvre pas non plus un nombre de recours importants et dans ce cas, il est tout à fait impossible de donner une base de comparaison. Celle-ci est probablement bien plus restreinte que pour le référé-liberté (il s'agit des cas où le parquet n'est pas suivi dans ses réquisitions de mandat de dépôt). Cependant, les chiffres recueillis montrent, après le point haut de 2004, un maintien sur une valeur plutôt élevée, en tout cas pas une diminution comme pour le référé liberté. Là encore, faute de connaître le résultat de ces recours, il est difficile de comprendre quel type de régulation peut se jouer de la sorte.

4. Durées de détention provisoire et population des prévenus détenus

La limitation de la durée de la détention provisoire est un point crucial sur le plan des principes européens qui s'imposent à la France, au moins aussi important que la limitation du recours à cette mesure. Et, sur le plan quantitatif, le dénombrement des flux annuels de décisions de mandat de dépôt ou d'incarcérations avant jugement définitif ne donnent pas une vue complète de la situation. Les premiers rapports de la commission avaient relevé que la diminution de ces flux dès le début des années 1980 ne s'était pas traduite par une diminution du nombre de prévenus détenus à un moment donné, au moins avant la fin des années 1990. La raison du maintien d'un nombre élevé de prévenus détenus était alors la durée croissante des périodes de détention provisoire. Après un épisode de remontée du nombre de prévenus détenus en 2003 et 2004, une baisse plus significative a eu lieu jusqu'en 2010. Ces mouvements semblent ainsi maintenant en accord avec la diminution du nombre de mandats de dépôt comptabilisé à l'instruction, les choses étant plus floues pour la comparution immédiate. Mais l'examen des durées de détention provisoire reste aussi crucial dans cette période. Pour les années les plus récentes (2011 et 2012) l'incertitude est grande sur les flux de placement en détention provisoire en l'état des sources. Si la baisse est aussi importante qu'estimé par les statistiques judiciaires (cadres des parquets ou répertoire de l'instruction), alors le maintien du nombre de détenus prévenus, voire sa légère augmentation, laisse penser que la durée de la détention provisoire est encore en cause.

²⁷ CSDP, Rapport 2005, seconde partie, « Le contrôle de la détention provisoire ».

Tableau 6 : durée de la détention provisoire par type d'infractions

Condamnations précédées de détention provisoire	année	Nombre total annuel	Durée moyenne de DP (en mois)	Stock moyen équivalent (1)	% dans le total des détentions provisoires de				
					moins d'un mois	de 1 à moins de 4 mois	4 m. à moins 1 an	1 an ou plus	dont 2 ans ou plus
TOUTES INFRACTIONS	1984	57 219	3,7	17 600	33,8	36,9	23,7	5,5	1,5
	1994	45 584	4,5	17 100	37,5	27,1	26,2	9,2	2,7
	2004	36 183	5,5	16 600	38,4	24,4	22,6	14,6	4,9
	2011	30 531	5	12 700	42,1	25,1	19,5	13,3	4,4
Crimes	1984	2 101	21	3 680	1,8	3,6	11,1	83,5	33,1
	1994	2 352	21,8	4 280	2,0	3,8	10,8	83,5	38,9
	2004	2 505	24,3	5 070	1,0	4,6	11,4	83,0	51,9
	2011	1 787	24,2	3 600	2,6	3,6	11,9	81,9	50,9
Viols	1984	520	18,1	785	2,1	5,0	11,9	81,0	21,2
	1994	946	20,3	1 600	2,2	3,6	12,6	81,6	34,1
	2004	1 192	22	2 185	1,4	5,5	13,4	79,7	44,9
	2011	727	20,7	1 255	4,3	5,1	13,8	76,9	41,4
Délits	1984	55 039	3	13 800	35,0	38,2	24,2	2,6	0,3
	1994	43 196	3,5	12 600	39,4	28,4	27,1	5,2	0,7
	2004	33 660	4,1	11 500	41,1	25,8	23,4	9,6	1,4
	2011	28 732	3,8	9 100	44,5	26,5	20,0	9,1	1,5
Agressions sexuelles	1984	2 032	4,8	810	15,0	38,4	40,2	6,3	0,5
	1994	1 805	6,5	980	12,5	25,3	48,6	13,6	1,0
	2004	1 823	7,9	1 200	13,9	22,4	37,8	25,9	3,3
	2011	1 072	7	630	20,1	25,7	32,8	21,4	3,1
Infractions à la législation sur les stupéfiants	1984	4 893	5,2	2 120	12,3	38,6	40,6	8,4	1,0
	1994	7 697	6,3	4 040	15,7	25,9	44,7	13,6	1,4
	2004	6 345	6,5	3 440	19,9	24,5	37,9	17,8	2,4
	2011	6 018	5,9	2 960	25,1	26,9	32,3	15,7	2,6
Coups et blessures volontaires	1984	3 018	3,1	780	30,9	41,8	25,1	2,2	0,3
	1994	3 145	3,2	840	37,4	32,8	26,3	3,6	0,5
	2004	4 091	3,1	1 060	46,2	30,5	17,4	5,9	1,0
	2011	4 771	2,6	1 030	51,7	29,6	13,4	5,3	0,9
Vols	1984	31 908	2,8	7 450	37,2	37,8	23,2	1,7	0,1
	1994	16 970	3	4 240	41,8	29,4	25,8	3,0	0,4
	2004	11 045	3,4	3 130	46,0	26,1	20,9	7,0	0,8
	2011	8 479	3,1	2 190	49,7	25,9	17,3	7,1	0,8
Infractions à la législation sur les étrangers	1984	3 195	1,4	370	63,0	28,1	8,5	0,4	0,0
	1994	4 080	1,7	580	64,1	22,3	12,5	1,1	0,3
	2004	1 848	2,1	320	63,9	19,6	12,2	4,3	0,8
	2011	944	2,8	220	60,1	24,0	10,3	5,6	0,7
Conduite en état d'ivresse	1984	281	1,1	26	73,0	21,4	4,6	1,1	0,0
	1994	699	0,6	35	83,4	13,9	2,7	0,0	0,0
	2004	1 143	0,5	48	84,6	13,4	2,0	0,0	0,0
	2011	873	0,5	36	85,9	12,1	1,9	0,0	0,0

(1) Egal à 1/12ème du produit nombre total x durée moyenne arrondi en fonction de la précision sur la durée moyenne

Source : condamnations inscrites au casier judiciaire

La statistique des condamnations fournit des renseignements sur les périodes de détention avant jugement définitif selon leur durée et par types d'infractions. La durée moyenne calculée pour l'ensemble des condamnations est en légère diminution entre 2004 et 2011 après avoir augmenté pendant les vingt années précédentes. Il est possible de traduire cette durée moyenne en un nombre moyen équivalent de prévenus détenus en l'appliquant au nombre de condamnations avec détention provisoire²⁸. Comme celui-ci est également en diminution entre 2004 et 2011, le nombre moyen de détenus à titre provisoire ainsi estimé baisse sensiblement, de 16 600 en 2004 à 12 700 en 2011²⁹. Cependant, la durée moyenne de 5 mois pour les détentions provisoires ayant précédé les condamnations prononcées en 2010 mélange des situations tout à fait différentes (tableau 6).

- Pour les crimes, la durée moyenne de la détention provisoire était de 24,2 mois (condamnations de 2011) et donc la lente augmentation de la durée moyenne observée selon ces données depuis 1984 s'est poursuivie. Le calcul de l'effectif moyen équivalent permet de comprendre que cela ne s'est pas traduit par une augmentation de la population effectivement détenue, car le nombre de condamnations a baissé sensiblement. Pour les viols, la durée moyenne de détention provisoire a un peu baissé entre 2004 (22 mois) et 2011 (20,7 mois) alors que le nombre de condamnations a baissé. Les poursuites et les condamnations pour d'autres crimes engendrent des détentions provisoires plus longues en moyenne en 2011 qu'en 2004. On note une persistance des plus longues détentions provisoires (deux ans ou plus) qui représentent plus de la moitié des cas de condamnations criminelles avec détention provisoire à partir de 2004.
- Pour les délits, la durée moyenne globale passe de 4,1 à 3,8 mois entre 2004 et 2010. Cette baisse se retrouve plus ou moins marquée pour les agressions sexuelles (7 mois en 2011), les infractions en matière de stupéfiants (5,9 mois en 2011) et les coups et blessures (2,6 mois). La baisse des durées moyennes pour ces deux dernières catégories peut provenir d'un transfert des poursuites de l'instruction vers la comparution immédiate dont on peut penser qu'elle joue encore après 2004, les détentions provisoires de moins d'un mois étant plus nombreuses. Pour les vols, la durée moyenne s'établit autour de 3 mois et elle augmente un peu pour les condamnations en matière de séjour des étrangers (2,3 mois en 2010).

Finalement, la baisse de la durée moyenne de détention provisoire approchée par l'intermédiaire des condamnations ne donne guère d'indications en faveur d'une réduction significative pour les affaires passant par l'instruction. Seule la réduction du flux de ces affaires et le transfert de certaines

²⁸ On considère alors qu'une condamnation avec une durée de détention provisoire d'un an correspond « en moyenne » à un détenu prévenu dans la population pénitentiaire. Le nombre moyen de prévenus détenus équivalent à N condamnés avec une durée moyenne de détention provisoire de p mois est ainsi $N \times p/12$.

²⁹ L'estimation obtenue n'est pas directement comparable nombre de prévenus détenus selon la statistique pénitentiaire : d'une part c'est une évaluation qui ne tient pas compte d'un effet de calendrier, les détentions prise en considération dans la statistique de condamnations ne s'étant pas toutes déroulées dans l'année concernée et, d'autre part, il s'agit de détention avant jugement au sens strict, sans inclusion du délai d'appel ou de pourvoi.

poursuites vers la comparution immédiate auraient un impact sur l'indicateur global moyen. Cette évaluation est confirmée par les données issues du répertoire de l'instruction qui mesurent la durée de la détention provisoire pour la seule phase de l'instruction.

- En 2012, la durée moyenne pour les personnes majeures faisant l'objet d'un renvoi en cour d'assises est de 15,2 mois et plutôt en baisse par rapport au maximum de 17 mois en 2004, mais au même niveau qu'en 2000 et sans signe de retournement durable. Cette durée « instruction » permet de considérer qu'en moyenne la durée de détention provisoire liée à l'audience en cours d'assises est de l'ordre d'un an.
- Pour les personnes renvoyées devant le tribunal correctionnel, la durée de détention provisoire « instruction » est de 7,5 mois, et la série montre des variations sans tendance très nette. Il se confirme donc, surtout compte tenu des délais d'audience pour ceux qui restent détenus en attendant un jugement correctionnel, que la durée moyenne pour les condamnations correctionnelles toutes procédures confondues (3,9 mois) est bien tirée vers le bas par les comparutions immédiates, et que la durée de la détention provisoire reste en matière correctionnelle nettement au-dessus du seuil maximal de base prévu par le Code de procédure pénale (4 mois).

TROISIEME PARTIE

LES DROITS DES PERSONNES EN DETENTION PROVISOIRE ET LEUR MISE EN ŒUVRE

La détention provisoire doit constituer, comme il a été dit, une mesure exceptionnelle décidée dans les conditions des articles 143-1 et 144 du code de procédure pénale.

Au 1^{er} décembre 2013, elle concernait néanmoins plus de 17 000 personnes sur les 67 700 détenues.

Cette situation, qui place la France dans une position proche de la moyenne observée pour les pays européens en termes de taux de détention³⁰, conduit cependant de toute évidence à examiner les droits de ces personnes. La détention avant jugement reste le mode le plus fréquent d'entrée en prison (cf. deuxième partie). Bien que non condamnées et présumées innocentes, elles sont privées de liberté pour une durée certes encadrée par les dispositions des articles 144-1, 145-1 et 145-2 du CPP mais qui, en moyenne et au moment de la condamnation définitive, est de l'ordre de 6,8 mois en matière correctionnelle après instruction et de 24,7 mois en matière criminelle. Plus encore, détenues dans les maisons d'arrêt, elles sont concernées en première ligne par les conséquences de la sur-occupation de ces établissements.

La sur-occupation des maisons d'arrêt reste une contrainte forte pour la mise en application des droits des personnes placées en détention provisoire que ce chapitre va passer en revue. Selon la statistique mensuelle du 1^{er} décembre 2013 la « densité carcérale » des maisons d'arrêt (MA) et quartiers de maisons d'arrêt (QMA) pour l'ensemble du territoire était de 135,6 % (soit en moyenne 136 détenus pour une capacité de 100) et dépassait 140 dans les directions inter-régionales de Marseille (146 %), Paris (144 %) et Toulouse (142 %). La « sur-occupation » est cantonnée dans les maisons d'arrêt, par choix de l'administration pénitentiaire afin de préserver les conditions de détentions des condamnés aux plus longues peines : 89 MA sur 98 connaissent une densité carcérale supérieure à 120. Au 1^{er} janvier 2013, 78 % des détenus en maison d'arrêt ou quartier de maison d'arrêt étaient placés dans cette situation de densité supérieure à 120, ce qui signifie que ce niveau de 120 est plus ou moins la norme pour les détenus prévenus qui sont tous dans ce type d'établissement. Mais elle peut être significativement dépassée : un quart des détenus en MA ou QMA sont concernés par une densité supérieure à 150 et 5 % (soit plus de 2 200 détenus) par une densité supérieure à 200. Derrière ces données régionales, se trouvent des situations locales régulièrement dénoncées par les autorités chargées du contrôle du respect des droits des personnes.

1. Les modalités d'incarcération

En application des articles 714, D 53 et D 53 -1 du CPP, la personne placée en détention provisoire est, en principe, incarcérée à la maison d'arrêt de la ville où siège la juridiction d'instruction ou de jugement devant laquelle elle a à comparaître et en vertu de l'article 716 de ce code, elle est placée en cellule individuelle, sauf dérogations prévues par ce même article.

³⁰ Selon les résultats de l'enquête européenne SPACE 1- 2011, la moyenne de taux pour 100 000 habitants de détenus non condamnés définitifs était de 29,1 pour les pays du Conseil de l'Europe. Pour la France, ce taux était de 25,3. Les taux les plus élevés sont observés dans les pays d'Europe de l'Est, les taux les plus bas en Europe du Nord, selon une cartographie assez proche de celle du taux de détention global.

Si le placement en cellule individuelle n'a pas été possible, le chef d'établissement veille en tout état de cause à séparer les prévenus des condamnés, conformément aux dispositions de l'article D 93. Si la personne placée en détention provisoire demande à bénéficier du régime de l'emprisonnement individuel, alors que le nombre de détenus notamment ne permet d'accéder sur place à sa demande, le chef d'établissement, saisi de sa demande, lui communique des propositions de transfèrement auxquelles il ne peut être donné suite qu'avec le consentement du magistrat saisi du dossier d'information.

Depuis 2008, les établissements pénitentiaires ont entrepris la mise en œuvre de la séparation totale ou partielle des personnes détenues prévenues et condamnées, démarche renforcée par la circulaire DAP du 14 janvier 2009, fixant des objectifs dans le cadre de la mise en œuvre des RPE pour l'année 2009, dont celui de généralisation de cette séparation à la totalité des sites, en dépit des difficultés de contexte, à l'exception toutefois des quelques établissements dans lesquels la structure architecturale la rend impossible.

L'Administration pénitentiaire précise qu'aujourd'hui, la séparation prévenus/condamnés est effective dans 90% des établissements pénitentiaires, soit 122 sites, ce qui représente environ 96% de la population pénale. La séparation concerne l'hébergement, assez rarement les activités, et plusieurs établissements sont parfois obligés de déroger au principe au regard du taux d'encombrement qu'ils doivent assumer. 11 établissements, représentant environ 3% de la population pénale, sont toutefois dans l'incapacité de mettre en œuvre ce principe car disposant d'une structure inadaptée.

2. Les droits des personnes en détention provisoire.

Les droits des personnes en détention provisoire sont quasi identiques à ceux des personnes détenues condamnées.

Cependant, les conditions d'exercice de certains de ces droits peuvent connaître des restrictions, pour des périodes limitées, liées aux nécessités de l'instruction.

Aux termes de l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, *« l'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, de la prévention de la récidive et de la protection de l'intérêt des victimes. Ces restrictions tiennent compte de l'âge, de l'état de santé, du handicap et de la personnalité de la personne détenue »* et en vertu de l'article 23 toute personne détenue doit pouvoir connaître ses droits.

2.1. L'information des personnes placées en détention

Le référentiel d'application des règles pénitentiaires européennes (RPE), en vigueur depuis 2008, prévoit plusieurs modalités d'information :

- La remise des documents d'accueil, traduits en plusieurs langues pour en favoriser la compréhension :
 - Le guide national « Je suis en détention » ;
 - Le guide d'accueil local concernant l'organisation et le fonctionnement de l'établissement ;
 - L'extrait du règlement intérieur, intégrant notamment des éléments sur les droits et les devoirs des personnes détenues ;
 - Le programme d'accueil précisant notamment l'organisation et le contenu de la phase d'accueil.
- La réalisation d'entretiens individuels avec les membres de la commission pluridisciplinaire unique (CPU) :
 - Le chef d'établissement, son représentant ou un personnel appartenant au corps de commandement ou au corps d'encadrement du personnel de surveillance en charge du secteur arrivant, ou a minima formé à cette mission ;
 - Le DFSPPI ou son représentant ;
 - Le DPJJ ou son représentant s'agissant des mineurs ;
 - Un personnel médical ;
 - Le responsable de l'enseignement ou son représentant ;
 - Le responsable local de la formation professionnelle ou son représentant ;
 - Le responsable local du travail ou son représentant ;
 - Le psychologue PEP lorsque cette fonction est pourvue à l'établissement.

Ces entretiens individuels n'excluent pas la possibilité de séances d'information collectives complémentaires. Le contenu de ces entretiens vise à informer les personnes détenues sur leurs droits et obligations, sur le fonctionnement des différents services, sur l'existence d'aides aux personnes sans ressources suffisantes, sur les phénomènes de violence en détention. Le résultat des entretiens est consigné sur un support unique propre à chaque personne détenue.

- La communication de la synthèse du bilan réalisé lors de la commission pluridisciplinaire unique, qui étudie la situation de chaque personne détenue arrivante à l'issue du processus d'accueil. Cette instance formalise un bilan individualisé et fixe systématiquement les premières orientations pour chaque personne détenue. Le bilan mentionne notamment des éléments d'ordre sanitaire, les modalités de mise en œuvre de ses droits, son aptitude à bénéficier d'un parcours de détention, sa possibilité d'accès aux diverses activités.

L'Administration pénitentiaire précise qu'aujourd'hui, 160 établissements pénitentiaires ont obtenu le label qualité attribué sur la base du respect des engagements propres au processus d'accueil des personnes détenues arrivantes. 168 établissements sont concernés par cette démarche de

labellisation d'ici la fin 2015 : parmi les 8 établissements restants, 4 sont des établissements en cours d'ouverture, 3 des établissements d'Outre-mer faisant l'objet d'un plan spécifique de mise en conformité avec les engagements du référentiel qualité devant aboutir en 2015, et une maison d'arrêt.

2.2. Les conditions d'exercice des droits

2.2.1. La préparation de la défense

- Les relations de la personne en détention provisoire avec son défenseur :

Les correspondances échangées entre les personnes détenues et leur défenseur ne peuvent être ni contrôlées ni retenues. L'article 25 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 réaffirme ce principe en disposant que « *les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats* » et l'article 87 de cette même loi, codifié à l'article 715-1 du code de procédure pénale, dispose que « *Toutes communications et toutes facilités compatibles avec les exigences de la sécurité de la prison sont accordées aux personnes mises en examen, prévenus et accusés pour l'exercice de leur défense.* »

Les visites de l'avocat ne peuvent connaître aucune limitation, même lorsque la personne incarcérée fait l'objet d'une interdiction de communiquer prononcée par le juge d'instruction ou même d'une procédure disciplinaire. Une telle limitation porterait directement atteinte aux droits de la défense.

Ces visites ont lieu dans un parloir spécial. Les échanges entre l'avocat et la personne détenue ne peuvent donner lieu à écoute ou à un quelconque contrôle.

- L'accès au dossier :

Toute personne détenue a le droit de consulter, dans un local permettant d'en garantir la confidentialité, les documents mentionnant le motif de son écrou, déposés, dès son arrivée ou en cours de détention, au greffe de l'établissement pénitentiaire. (Article R57-6-2 du CPP). Les personnes détenues peuvent consulter ces documents au greffe de l'établissement qui est une zone hors détention, permettant à la personne détenue de consulter ces informations. Les établissements ne sont pas systématiquement dotés d'un local ad hoc. En revanche, l'aménagement des greffes permet une consultation dans des conditions acceptables de confidentialité.

La communication aux personnes détenues se fait sur format papier exclusivement.

2.2.2. La correspondance

L'article 40 de la loi pénitentiaire énonce le droit, pour les personnes condamnées et, sous réserve que l'autorité judiciaire ne s'y oppose pas, pour les personnes prévenues, de correspondre par écrit avec toute personne de leur choix.

Les articles R. 57-8-16 à R. 57-8-19 du code de procédure pénale et la circulaire n° JUSK1140028C du 9 juin 2011 d'application des articles 4, 39 et 40 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire relatifs à la correspondance téléphonique et à la correspondance écrite des personnes

détenues précisent les modalités de mise en œuvre du droit à la correspondance écrite des personnes détenues, qu'elles soient ou non prévenues.

Le contrôle de la correspondance écrite des personnes détenues, tant expédiée que reçue, est effectué par les services du vaguemestre de l'établissement.

Tout courrier des personnes détenues, y compris des personnes prévenues, peut en effet faire l'objet d'un contrôle par l'administration pénitentiaire, à l'exception de la correspondance échangée, sous pli fermé, avec leur défenseur, les autorités administratives et judiciaires françaises et internationales et les aumôniers agréés après de l'établissement dont la liste est fixée par l'article D. 262 du code de procédure pénale et être retenu s'il paraît compromettre gravement la réinsertion des personnes détenues ou le maintien du bon ordre et de la sécurité.

Les courriers reçus sont donc systématiquement ouverts par les services du vaguemestre de l'établissement et les courriers envoyés sont remis ouverts par la personne détenue.

En cas de décision de retenue d'un courrier d'une personne détenue, le chef d'établissement la notifie à l'intéressé dans un délai maximal de trois jours et en informe le magistrat saisi du dossier de la procédure conformément à l'article R. 57-8-19 du code de procédure pénale.

Le droit à la correspondance écrite des personnes détenues ayant la qualité de prévenu est susceptible de subir trois restrictions spécifiques :

- L'interdiction de communiquer prescrite par le magistrat saisi du dossier de la procédure, qui ne peut excéder vingt jours,
- L'opposition de ce magistrat à l'exercice de leur droit de correspondre par écrit,
- La communication de la correspondance écrite à ce magistrat.

S'agissant de l'interdiction de communiquer, le chef d'établissement en est informé par la notice individuelle prévue par l'article D. 32-1 du code de procédure pénale. Il est avisé du renouvellement de cette interdiction par note ou lettre séparée envoyée par tout moyen.

En ce qui concerne l'opposition au droit de correspondre par écrit, le chef d'établissement en est informé par la notice individuelle ou, si cette décision est prise ultérieurement, par tout moyen. Il est avisé immédiatement de toutes modifications ultérieures apportées par le magistrat.

Le contrôle de la correspondance écrite par le magistrat saisi de la procédure, implique une communication de la correspondance dont le chef d'établissement n'est dispensé que si le magistrat l'a spécifié dans la notice individuelle ou, ultérieurement, par note transmise par tout moyen.

2.2.3. Les visites

Le droit des personnes détenues au maintien des relations avec les membres de leur famille est énoncé par l'article 35 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Cet article précise que, pour les condamnés, il s'exerce soit par des visites, soit par des permissions de sortir si leur situation pénale l'autorise. S'agissant des personnes prévenues, elles peuvent recevoir des visites au moins trois fois par semaine. Les permis de visite sont délivrés par l'autorité judiciaire. Comme tous les détenus, les

personnes en détention provisoire peuvent bénéficier de l'accès aux unités de vie familiale ou à des parloirs familiaux. Ce droit s'exerce sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire.

Si lors des visites, un surveillant est présent dans les locaux et a la possibilité d'entendre les conversations, les visites se déroulant dans les parloirs familiaux ou les unités de vie familiale, s'effectuent hors cette présence.

Enfin, en application de l'article 145-4 du CPP, le droit de visite peut être limité pour les besoins de l'instruction. En effet, lorsque la personne mise en examen est placée en détention provisoire, le juge d'instruction peut prescrire à son encontre l'interdiction de communiquer pour une période de dix jours. Cette mesure peut être renouvelée, mais pour une nouvelle période de dix jours seulement.

A l'expiration d'un délai d'un mois à compter du placement en détention provisoire, le juge d'instruction ne peut refuser de délivrer un permis de visite à un membre de la famille de la personne détenue que par une décision écrite et spécialement motivée au regard des nécessités de l'instruction.

2.2.4. L'accès aux soins / la préservation de la santé

L'administration pénitentiaire n'opère évidemment pas de distinction entre personnes prévenues et condamnées au regard de la prise en charge sanitaire. En application de l'article L 46 du CPP, l'administration pénitentiaire met au point à cet effet un protocole avec le directeur général de l'agence régionale de santé. Cette même administration est tenue au respect du secret médical. L'exercice de ce droit ne se heurte pas à de graves difficultés même si la prise en compte de l'état psychologique de la personne incarcérée exige une attention toute particulière des équipes médicales et du personnel de surveillance à l'égard de personnes nouvellement incarcérées, confrontées au « choc carcéral ».

Comme tout détenu, la personne placée en détention provisoire bénéficie de l'accès aux soins, de l'unité de consultations et de soins ambulatoires et d'une garantie d'intervention, en urgence si nécessaire des professionnels de santé.

Son état psychologique est pris en compte lors de son incarcération.

Les soins psychiatriques aux personnes détenues relèvent du ministère chargé de la santé. Ils sont organisés par le décret n° 86-602 du 14 mars 1986 qui confie le dispositif de soins psychiatriques en milieu pénitentiaire au service public hospitalier et la loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 par laquelle l'organisation et la mise en œuvre de la prise en charge sanitaire des personnes détenues sont transférées au service public hospitalier.

Les personnes détenues souffrant de troubles mentaux sont prises en charge :

- pour les soins ambulatoires, par le secteur psychiatrique hospitalier dont dépend l'unité sanitaire de l'établissement pénitentiaire ou par le service médico-psychologique régional (SMPR) spécialisé dans la psychiatrie et ayant une vocation de coordonnateur au sein de la région pénitentiaire ;

-pour les soins en hospitalisation complète, s'agissant des soins sans le consentement du malade, en hospitalisation à la demande d'un représentant de l'Etat en milieu hospitalier, soit par le secteur psychiatrique habilité de l'hôpital de rattachement, soit en unité pour malades difficiles (UMD) lorsque la dangerosité, pour elle ou pour autrui, de la personne l'exige ;

-pour les soins avec le consentement du malade, en unité hospitalière spécialement aménagée (UHSA).

La personne détenue malade bénéficie du régime alimentaire qui lui est médicalement prescrit, (art. Annexe à l'article R57-6-18 du CPP).

2.2.5. L'accès au travail au sein des établissements

L'Administration pénitentiaire ne dispose pas de chiffres permettant d'apprécier, de façon spécifique, l'accès au travail et à la formation professionnelle des personnes placées en détention provisoire.

En effet, pour le travail, les relevés mensuels d'activité (RMA) ne prennent pas en compte la distinction prévenus / condamnés. Le CPP n'opère pas de distinction entre les personnes en détention provisoire et les personnes condamnées pour accéder à une activité rémunérée. L'article D.432 du CPP indique que « les personnes détenues, quelle que soit leur catégorie pénale, peuvent demander qu'il leur soit proposé un travail. »

Aucune disposition n'exclut de l'accès au travail, les personnes placées en détention provisoire, mais en pratique, le travail ne leur est pas accessible. Le volume insuffisant de travaux proposés en concession n'est pas la seule cause de cette difficulté d'accès au travail des prévenus.

Le régime de la détention provisoire, par définition sans terme précis arrêté, ne favorise évidemment pas la signature d'un acte d'engagement.

Par ailleurs, on conçoit que les condamnés bénéficient *de facto* d'une priorité, alors surtout que les activités de travail et de formation professionnelle ou générale sont prises en compte pour l'appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite et qu'une partie de la rémunération versée est affectée à l'indemnisation des victimes.

S'agissant des travaux réalisés dans le cadre du service général, l'article D. 433-3 du CPP dispose que : « Dans chaque établissement, des personnes détenues sont affectées au service général de l'établissement pénitentiaire, en vue de maintenir en état de propreté les locaux de la détention (...) ces personnes détenues sont choisies de préférence parmi les condamnés ; des prévenus ne peuvent être désignés qu'avec l'accord préalable du magistrat saisi du dossier de la procédure ».

2.2.6. L'accès aux activités socio culturelles et sportives

Aux termes de l'article D 441 du CPP, « une programmation culturelle, résultant de la représentation la plus étendue des secteurs de la culture, est mise en œuvre dans chaque établissement pénitentiaire » ; elle s'adresse à tous les détenus mais son accès, pour les personnes en détention

provisoire, peut se trouver restreint, de fait, par les mesures décidées par l'autorité judiciaire quant au régime de détention. Il en va de même s'agissant des activités sportives.

Ces activités, comme celles relatives au travail ou à la pratique culturelle, s'exercent sans que la séparation totale ou partielle des personnes détenues prévenues et condamnées ne soit mise en œuvre.

2.2.7. L'accès à l'assistance spirituelle

La loi du 9 décembre 1905 a posé, dans son article 2, les termes d'un équilibre selon lequel, d'une part, « la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte » et, d'autre part, peuvent cependant être inscrites au budget de l'Etat et des collectivités « les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes ». Cette disposition constitue le fondement légal des services d'aumônerie et de leur prise en charge par la personne publique, et se justifie par l'obligation de permettre aux personnes privées de leur liberté de pratiquer leur culte.

Ces principes généraux ont été repris par la règle pénitentiaire européenne 29.1 et l'article 26 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. L'article R. 57-9-3 du code de procédure pénale dispose que « chaque personne détenue doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle » et ne fait, à cet égard, aucune distinction entre personnes condamnées ou prévenues.

Il n'existe à cet égard aucune différenciation entre le droit des personnes en détention provisoire à accéder à l'assistance d'un ministre du culte et celui des condamnés. Le nom des personnes détenues qui ont déclaré leur intention de pratiquer leur religion est communiqué à l'aumônier dans les meilleurs délais.

Aux termes de l'article R. 57-9-3 du code de procédure pénale, « *chaque personne détenue doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle* » et elle est avisée dès son arrivée de son droit de recevoir la visite d'un ministre du culte et d'assister aux offices religieux et aux réunions culturelles organisées par les personnes agréées à cet effet.

L'entrave à l'activité culturelle constitue une faute disciplinaire, au même titre que les entraves aux activités culturelles de travail, de formation et de loisirs.

En pratique, l'administration pénitentiaire assure que l'exercice de ce droit est effectif et que les personnes détenues :

- disposent de la possibilité de s'entretenir, à leur demande, aussi souvent que nécessaire, avec les aumôniers de leur confession, sans qu'aucune mesure ni sanction ne puisse entraver cette faculté (art. R. 57-9-6 al.1 du code de procédure pénale) ;
- ont la faculté de correspondre avec les aumôniers sous pli fermé (art. R. 57-8-20 du code de procédure pénale) ;
- et qu'il leur est loisible de conserver en leur possession des objets de pratique religieuse et les livres nécessaires à leur vie spirituelle (art. R. 57-9-7 du CPP).

QUATRIEME PARTIE

LA REPARATION DE LA DETENTION PROVISOIRE SUIVIE DE NON-LIEU, RELAXE OU ACQUITTEMENT

Introduction

Les poursuites au titre desquelles une personne a été placée en détention provisoire peuvent se terminer par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement.

Depuis 1970, la loi prévoit que la personne se trouvant dans une telle situation peut obtenir une indemnité réparant, autant qu'il est possible, le préjudice que lui a causé sa détention.

En effet, la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement marque que l'intéressé ne peut pas, en définitive, être reconnu coupable des faits pour lesquels la détention provisoire avait été ordonnée. Cette détention se trouve donc, rétrospectivement, privée de cause.

La réparation du préjudice résultant de la privation de liberté constitue alors un droit ³¹ même si la détention avait été ordonnée et s'était déroulée dans le respect des règles et critères imposés par la loi. En effet, le dispositif ici examiné repose sur une responsabilité sans faute³².

Pour autant, la réparation ne peut être accordée que si elle est demandée par l'intéressé, à qui il appartient en outre de prouver les préjudices qu'il invoque.

Les règles régissant l'indemnisation en raison d'une détention provisoire figurent aux articles 149 à 150 et R. 26 à R. 40-22 du code de procédure pénale.

Article 149 du code de procédure pénale (modifié en dernier lieu par l'[ordonnance n°2006-673 du 8 juin 2006](#)) :

Sans préjudice de l'application des dispositions des [articles L. 141-2 et L. 141-3](#) du code de l'organisation judiciaire, 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'acquittement devenue définitive a droit, à sa demande, à réparation intégrale du préjudice moral et matériel que lui a causé cette détention. Toutefois, aucune réparation n'est due lorsque cette décision 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 la prescription de l'action publique intervenue après la libération de la personne, lorsque la personne était dans le même temps détenue pour une autre cause, ou lorsque la personne a fait l'objet d'une détention provisoire pour s'être librement et volontairement accusée ou laissé accuser à tort en vue de faire échapper l'auteur des faits aux

³¹ Initialement, la loi prévoyait qu'une indemnité «...peut être accordée...». La loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 a précisé, de façon plus impérative, que l'indemnité «...est accordée, à sa demande, à la personne...». La loi n° 2000-1354 du 31 décembre 2000 a indiqué, de manière plus précise encore, que la personne concernée «... a droit, à sa demande, à réparation... ».

³². Ce droit à demander réparation est indépendant de la possibilité de rechercher la responsabilité de l'Etat du fait d'un fonctionnement défectueux du service public de la justice sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire (CNRD 20 déc 2010, n° 10-CRD.047, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 12).

poursuites. À la demande de l'intéressé, le préjudice est évalué par expertise contradictoire réalisée dans les conditions des articles 156 et suivants.

Lorsque la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement lui est notifiée, la personne est avisée de son droit de demander réparation, ainsi que des dispositions des [articles 149-1 à 149-3](#) (premier alinéa).

Le versement de l'indemnité de réparation est à la charge de l'Etat, qui dispose lui-même, le cas échéant, d'une action contre le dénonciateur de mauvaise foi ou le faux témoin dont la faute a provoqué la détention ou sa prolongation.

La décision sur la réparation de la détention est prise par le premier président de la cour d'appel ou, en cas de recours, par la commission nationale de réparation des détentions. Cette commission est placée auprès de la Cour de cassation et statue en dernier ressort. Le recours peut être exercé par le requérant, par le procureur général près la cour d'appel ou par l'agent judiciaire de l'Etat³³. La commission nationale admet être compétente pour examiner les questions prioritaires de constitutionnalité³⁴.

Chaque rapport annuel de la Cour de cassation³⁵ comporte une partie consacrée à l'activité de la commission nationale de réparation des détentions. Cette rubrique contient une analyse statistique de cette activité et une analyse de la jurisprudence de la commission.

La commission de suivi de la détention provisoire a, quant à elle, pour mission, notamment, « d'établir une synthèse des décisions rendues en matière d'indemnisation de la détention provisoire [...] »³⁶.

Dans ses précédents rapports³⁷, la commission avait souligné, en 2005, l'introduction de nouveaux cas d'exclusion de la réparation de la détention par la loi du 9 mars 2004, et, en 2006, un revirement de jurisprudence sur le droit à réparation en présence d'une condamnation partielle, l'atténuation de la prise en compte du passé carcéral comme facteur de minoration du préjudice moral ainsi que le débat relatif au préjudice « par ricochet » subi par les proches de la personne détenue. Les développements qui suivent décrivent l'état actuel du droit sur ces différents points et d'autres encore.

1. Les conditions et l'étendue de la réparation

La réparation de la détention provisoire suivie de non-lieu, relaxe ou acquiescement est soumise à certaines conditions.

La réparation ne peut être accordée que dans les cas prévus par la loi, pour les seuls préjudices subis à l'occasion de la détention et si la requête satisfait à certaines règles de procédure.

³³ Pour les décisions rendues par le premier président de la cour d'appel de Paris, le taux moyen de recours est de 11 %.

³⁴ CNRD 20 décembre 2010, n° 10-CRD.047, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 12, précitée

³⁵ Site internet de la Cour de cassation : www.courdecassation.fr/publications_cour_26

³⁶ Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000, art. 72.

³⁷ Le dernier des précédents rapports est celui de l'année 2007.

1.1. Les cas d'ouverture à réparation

Le droit à réparation n'est ouvert que si une détention provisoire a été subie et si elle l'a été dans l'affaire clôturée par le non-lieu, la relaxe ou l'acquiescement. La commission nationale a assimilé à ces cas celui de l'annulation de l'ouverture de l'information au titre de laquelle était intervenu le placement en détention provisoire³⁸.

La décision mettant fin aux poursuites doit être devenue définitive, c'est-à-dire ne plus pouvoir être remise en cause³⁹.

Dès lors qu'une déclaration de culpabilité est intervenue, le dispositif d'indemnisation n'est pas applicable, même si, après une détention provisoire, il est prononcé une peine autre que privative de liberté. La Commission nationale n'a pas jugé sérieuse la contestation de la constitutionnalité de cette solution⁴⁰.

L'application de ces règles fait difficulté lorsque le non-lieu, la relaxe ou l'acquiescement ne porte que sur une partie des faits pour lesquels la détention provisoire a été subie. En pareil cas, la commission nationale de réparation estime qu'il convient de limiter l'indemnisation à la période de détention provisoire excédant celle autorisée pour la ou les infractions ayant donné lieu à condamnation⁴¹.

En tout cas, ne peut prétendre avoir bénéficié d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquiescement une personne qui a subi une incarcération en raison de sa mise en examen sous la qualification d'un délit qui autorisait cette mesure de sûreté et qui, après une disqualification des faits, est condamnée pour avoir commis une infraction pour laquelle la loi interdisait la détention provisoire⁴². En revanche, une personne n'est pas privée de son droit à réparation par le seul fait qu'elle est venue à être condamnée pour des faits distincts de ceux ayant donné lieu au placement en détention provisoire⁴³.

Il doit être précisé que constitue bien une détention indemnisable la privation de liberté subie entre le placement en détention prononcé lors d'une condamnation en comparution immédiate ensuite frappée d'appel et la décision de relaxe prise par la juridiction du second degré⁴⁴. De même, la détention pouvant donner lieu à indemnisation inclut le temps de détention accompli à l'étranger en exécution d'un mandat d'arrêt européen ou en vue d'une extradition⁴⁵.

Il convient, enfin, de signaler que des textes autres que l'article 149 du code de procédure pénale permettent une indemnisation pour la détention provisoire subie. Ainsi en cas d'annulation d'une condamnation par la Cour de révision (art 626 CPP) ou encore dans l'hypothèse où une personne est

³⁸ CNRD 21 janvier 2008, n° 07-CRD.067, 068 et 069.

³⁹ Sous réserve, en ce qui concerne le non-lieu, de l'éventualité d'une réouverture de l'information pour charges nouvelles.

⁴⁰ CNRD 20 décembre 2010, n° 10-CRD.047, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 12, précitée.

⁴¹ CNRD 17 mars 2008, n° 07-CRD.080 Bull. Crim. 2008 CNRD n°1 ; CNRD 14 avril 2008, n° 07-CRD.089, Bull. Crim. 2008, CNRD n° 2.

⁴² CNRD, 15 décembre 2008, n° 08-CRD.032 Bull. Crim 2008 CNRD n° 8.

⁴³ CNRD 17 novembre 2008, n° 08-CRD.026 Bull. Crim. 2008, CNRD n° 5.

⁴⁴ CNRD, 15 octobre 2012, n° 12-CRD.009, Bull. Crim. 2012.

⁴⁵ CNRD 15 février 2010, n° 09-CRD.046, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 2 ; CNRD 20 février 2006, n° 05-CRD.046, Bull. Crim. 2006 CNRD n° 3.

reconnue innocente à l'issue du réexamen de sa condamnation pénale consécutif à une décision de la Cour européenne des droits de l'homme (art. 626-7 CPP). Il importe de remarquer que, dans ces deux cas, la réparation porte non seulement sur les préjudices liés à la détention mais aussi, plus généralement, sur les préjudices découlant de la condamnation. Le premier président de la cour d'appel et, en cas de recours, la commission nationale de réparation des détentions sont compétents pour examiner ces contentieux.

1.2. Les exclusions légales

Aux termes de l'article 149 du code de procédure pénale, aucune réparation n'est due lorsque cette décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement « 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 la prescription de l'action publique intervenue après la libération de la personne, lorsque la personne était dans le même temps détenue pour une autre cause, ou lorsque la personne a fait l'objet d'une détention provisoire pour s'être librement et volontairement accusée ou laissé accuser à tort en vue de faire échapper l'auteur des faits aux poursuites ».

Ne constitue pas le seul fondement de la déclaration de non-culpabilité la constatation de la prescription résultant de l'annulation des actes de poursuite ou d'instruction⁴⁶.

Par ailleurs, dans le cas où la personne était, dans le même temps, détenue pour autre cause⁴⁷, il importe peu que l'infraction correspondant à cette autre cause ait été commise ou non durant la détention provisoire considérée⁴⁸. Entre dans la définition des personnes détenues pour autre cause la personne qui, dans le même temps que la détention provisoire, exécute une peine d'emprisonnement sous le régime du placement sous surveillance électronique⁴⁹ ;

Enfin, la circonstance que la personne a fait l'objet d'une détention provisoire pour s'être librement et volontairement accusée ou s'être laissé accuser à tort en vue de faire échapper l'auteur des faits aux poursuites ne s'oppose pas à une indemnisation lorsque les aveux inexacts sont intervenus deux mois et demi après le placement en détention provisoire, qu'ils n'ont été maintenus qu'un temps très bref et que le mis en examen a expliqué ses déclarations mensongères par l'effet d'un traitement médicamenteux et les conseils de son avocat⁵⁰.

1.3. Les préjudices pris en compte

Il faut bien voir que les préjudices susceptibles de donner lieu à réparation sont ceux découlant de la seule détention, et non ceux pouvant résulter de la mise en examen ou des poursuites exercées à l'encontre de l'intéressé.

⁴⁶ CNRD 6 février 2012 n° 11-CRD.045, Bull. Crim. 2012 CNRD n° 1.

⁴⁷ Il ressort de la jurisprudence constante de la commission nationale que l'exclusion de périodes durant lesquelles l'intéressé était également détenu pour une autre cause s'applique même en l'absence de tout autre cas d'exclusion (cf. CNRD 25 mars 2013, n° 12-CRD.030).

⁴⁸ CNRD 20 septembre 2010, n° 09-CRD.069, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 8.

⁴⁹ CNRD 20 septembre 2010, n° 09-CRD.070, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 7.

⁵⁰ CNRD 18 octobre 2010, n° 10-CRD.016, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 10.

Initialement, le législateur n'avait envisagé de réparation que d'un préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité (loi n° 70-643 du 17 juillet 1970) ; puis il a supprimé cette restriction (loi n° 96-1235 du 30 décembre 1996) ; il a ensuite précisé que le préjudice pouvait être aussi bien moral que matériel (loi n° 2000-516 du 15 juin 2000) ; il a enfin ajouté que la réparation devait être intégrale (loi n° 1534-2000 du 31 décembre 2000).

La jurisprudence a accompagné cette évolution législative en prenant en compte notamment :

- le choc carcéral entraîné par l'incarcération ; cette souffrance morale peut toutefois être minorée par l'existence d'un passé carcéral ou une détention pour autre cause déjà en cours au moment du placement en détention provisoire⁵¹ ; en revanche, malgré des incarcérations précédentes dans des procédures correctionnelles, il peut être tenu compte de l'impact psychologique spécifique d'une détention provisoire longue intervenant dans une affaire criminelle⁵² ; il en est de même de la détention provisoire subie après des incarcérations antérieures pour de courtes durées et dans des quartiers réservés aux mineurs⁵³ ;
- l'aggravation du préjudice moral par une détention dans un établissement insalubre et dont le taux d'occupation était particulièrement élevé⁵⁴ ;
- une prise de poids ayant aggravé le préjudice psychologique⁵⁵.

Il doit exister un lien de causalité direct et certain entre la détention et le préjudice, mais le préjudice peut consister en une simple perte de chance, par exemple de poursuivre une activité professionnelle⁵⁶. Doit ainsi donner lieu à réparation la perte d'une chance de travailler, pour le demandeur privé, en raison de sa détention, de l'autorisation administrative de travail dont il bénéficiait jusqu'alors⁵⁷. Mais une perte de rémunération ne peut être indemnisée que s'il s'agit d'une rémunération licite et donc correspondant à une activité non dissimulée⁵⁸.

En outre, les dépenses invoquées doivent être liées à la détention. En ce qui concerne les frais de défense, seuls peuvent être retenus ceux directement liés à la privation de liberté et aux procédures engagées pour y mettre fin⁵⁹. Il est donc d'une grande importance que les factures d'avocat individualisent les honoraires et frais liés à la détention et mentionnent leur objet. Mais les frais indemnisables incluent ceux relatifs au déplacement de l'avocat à la maison d'arrêt, déplacement

⁵¹ CNRD 14 mars 2011, n° 10-CRD.045, Bull. Crim. 2011 CNRD n° 1.

⁵² CNRD 5 décembre 2011, n° 11-CRD.027.

⁵³ CNRD, 21 mai 2007, n° 06-CRD.082 Bull. Crim. 2007, CNRD n° 3.

⁵⁴ CRND 25 juin 2012, n° 12-CRD.001 et 12-CRD.002, Bull. Crim. 2012 CNRD n° 3 et 4 ; CNRD 19 novembre 2012, n° 12-CRD.015.

⁵⁵ CNRD 26 février 2007, n° 06-CRD.056.

⁵⁶ CNRD 15 mars 2010, n° 07-CRD.092, Bull. Crim. 2010 CNRD n° 3.

⁵⁷ CNRD 7 novembre 2011, n° 11-CRD.021, Bull. Crim. 2011 CNRD n° 8.

⁵⁸ CNRD 7 novembre 2011, n° 10-CRD.031 ; CNRD, 12 septembre 2011, n° 10-CRD.089, Bull. Crim. 2011 CNRD n° 5.

⁵⁹ CNRD 21 janvier 2008, n° 07-CRD.048 et 049 ; CRND 7 déc. 2009, n° 09-CRD.037, Bull. Crim. 2009 CNRD n° 7 ; CNRD 17 décembre 2012, n° 12-CRD.022, Bull. Crim. 2012.

imposé par l'état de détention de son client, sans qu'il soit exigé de justification que la prestation fournie lors de la visite porte sur le contentieux de la détention⁶⁰.

Seuls les préjudices de la personne qui a été détenue peuvent être indemnisés, à l'exclusion des préjudices des proches de cette personne. C'est ainsi que peuvent être pris en considération les frais de transport engagés par le détenu, ou, pour moitié, par la communauté existant entre lui et son épouse, afin de recevoir la visite de cette dernière en prison⁶¹. De même, une partie des frais exposés par la compagne du détenu pour les visites de leurs enfants mineurs peuvent être pris en compte dès lors que le demandeur contribuait à l'entretien de ceux-ci⁶². Il été admis, plus récemment, que le demandeur peut obtenir une indemnité pour les frais de transport correspondant aux visites de son fils majeur dépendant économiquement de lui et résidant à son domicile⁶³.

Comme indiqué plus haut, il incombe au requérant de justifier des préjudices qu'il invoque, et notamment de produire les pièces établissant son préjudice matériel⁶⁴. A la demande de l'intéressé, le préjudice peut être évalué suivant expertise contradictoire⁶⁵. Le premier président tient d'ailleurs de l'article R. 34 du code de procédure pénale la faculté d'ordonner toute mesure d'instruction utile⁶⁶. Mais la mesure d'expertise ne peut être ordonnée en vue de suppléer la carence d'une partie dans l'administration de la preuve⁶⁷.

1.4. Les règles de procédure

La requête aux fins d'indemnisation doit, à peine d'irrecevabilité, être déposée dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le non-lieu, la relaxe ou l'acquittement est devenu définitif.

Mais ce délai ne court qu'à la condition que le non-lieu, la relaxe ou l'acquittement ait été notifié à l'intéressé et que ce dernier ait alors été avisé de son droit à demander réparation, des règles légales relatives à l'exercice de ce droit ainsi que de la possibilité d'un recours contre la décision du premier président.

La requête ne peut être valablement rédigée sous une fausse identité⁶⁸.

Le recours contre la décision du premier président, doit être exercé, par remise d'une déclaration écrite au greffe de la cour d'appel (art. R. 40-4 cpp), dans le délai de dix jours suivant la notification de la décision au requérant lui-même⁶⁹. La commission nationale exige que la notification de la

⁶⁰ CNRD 7 novembre 2011, n° 11-CRD.028 Bull. Crim. 2011 n° 9.

⁶¹ CNRD, 14 novembre 2005, n° 05-CRD.036 ; CNRD, 29 mai 2006, n° 05-CRD.072.

⁶² CNRD 10 octobre 2011, n° 10-CRD.079, Bull. Crim. 2011 CNRD n° 7.

⁶³ CNRD 17 décembre 2012, n° 12-CRD.022, bull. Crim. 2012.

⁶⁴ CNRD, 5 décembre 2011, n° 11-CRD.037 Bull. Crim. 2011 CNRD n° 10 ; CNRD 5 décembre 2011, n°11-CRD.037, Bull. Crim. 2011 CNRD n°10.

⁶⁵ Art. 149 cpp, modifié par la loi du 15 juin 2000.

⁶⁶ CNRD 5 mars 2012 n° 11-CRD.059, Bull. Crim. 2012 CNRD n°2.

⁶⁷ CNRD, 11 octobre 2011, n° 10-CRD.085.

⁶⁸ CNRD 4 avril 2011 n° 10-CRD.069, Bull. Crim. 2011 CNRD n°2.

⁶⁹ CNRD, 18 janvier 2010, n° 09-CRD.045, Bull. Crim. 2010 CNRD n°1.

décision du premier président précise non seulement le délai du recours mais également ses modalités⁷⁰.

1.5. Les difficultés signalées

A l'occasion des auditions auxquelles elle a procédé, il a été indiqué à la commission de suivi de la détention provisoire que les requérants s'abstenaient fréquemment de se présenter en personne devant le premier président de la cour d'appel lors de l'examen de leur demande, et qu'il ne peut être exclu que cette absence ait une incidence sur la décision prise, ne serait-ce que parce que le magistrat ne peut alors poser de questions auxquelles seul l'intéressé lui-même serait en mesure de répondre.

Par ailleurs, un magistrat entendu par la commission a estimé trop bref le délai de six mois imparti pour le dépôt de la requête en réparation. Les personnes en situation de précarité semblent particulièrement démunies pour exercer leurs droits. La commission de suivi considère, en tout cas, comme essentiel qu'une attention particulière soit apportée, par les services judiciaires, d'une part à l'accueil à réserver aux personnes bénéficiant d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement après avoir subi une détention provisoire, d'autre part à leur information quant à leurs droits, exigée par l'article 149 du code de procédure pénale. Si la personne est présente à l'audience où est prononcée la décision la mettant hors de cause, elle pourrait utilement être conduite aussitôt après au service du parquet chargé d'instruire les demandes de réparation. Une information précise et complète pourrait alors lui être donnée sur la faculté de demander une indemnité, sur les objets d'une telle demande, sur la procédure à suivre et sur le délai à respecter. Hors le cas où la personne est présente à l'audience, soit les mêmes informations devraient lui être fournies par écrit, dans les plus brefs délais, soit la personne pourrait être invitée à se présenter au service susceptible de lui fournir une information appropriée. Il devrait en être de même en ce qui concerne les possibilités de recours, après la décision du premier président.

Selon ce qui a été précisé à la commission au sujet de la cour d'appel de Paris, les transactions avec l'agent judiciaire de l'Etat (précédemment l'agent judiciaire du Trésor) représenteraient moins de 10 % du total des demandes de réparation. Toutefois, les autorités judiciaires ne reçoivent aucune information sur les transactions intervenues.

Enfin, la commission a recueilli la suggestion que les décisions de non-lieu, relaxe ou acquittement contiennent la reproduction intégrale des textes relatifs à la réparation de la détention provisoire.

2. Évaluation statistique de la réparation des détentions provisoires non suivies de condamnation

La loi du 15 juin 2000 indiquant que la CSDP doit rassembler des données statistiques sur la réparation, deux dispositifs ont été mis en place : la collecte annuelle auprès des cours d'appel de comptages globaux appréciant leur activité en la matière d'une part et, d'autre part, la collecte de

⁷⁰ CNRD 26 janvier 2007, n° 06- CRD.064, Bull. Crim. 2007 CNRD n°1.

copies des décisions individuelles en vue d'une exploitation et d'une analyse détaillée des indemnisations accordées ou refusées. Par ailleurs, la Cour de cassation établit à l'occasion de son rapport annuel un bilan statistique des décisions rendues sur appel des décisions de première instance.

2.1. Considération préalable

Avant de commenter ces éléments quantitatifs, il convient de souligner une fois encore combien cet exercice est limité par l'absence de données élémentaires dénombrant l'ensemble de ces détentions provisoires suivies d'un non-lieu, d'un acquittement ou d'une relaxe.

Des éléments épars sont disponibles et sont rassemblés dans le tableau suivant (tableau 7). Le point aveugle concerne les acquittements et les relaxes qui interviennent après une mise en liberté à l'issue d'une période de détention avant jugement. La collecte des décisions individuelles de réparation atteste de l'importance relative de cette configuration, mais cela ne vaut que pour les cas où la personne acquittée ou relaxée obtient réparation (ou au moins une décision concernant sa demande). Cette lacune de la connaissance statistique de la détention provisoire avait été relevée dans les rapports antérieurs de la commission.

Pour les ordonnances de non-lieu, les données issues du répertoire informatisé de l'instruction (au moins jusqu'à la mise en place de l'application Cassiopée) dénombrent les cas où les personnes mises en examen ont subi une période de détention provisoire (tableau 7, ligne 5). Ce nombre varie annuellement autour de 360 entre 2009 et 2012 et représente ainsi environ 15 % des personnes mises en examen pour lesquelles l'instruction s'achève par un non-lieu alors que la proportion de détention provisoire est de 38 % pour les renvois devant le tribunal correctionnel.

Il est délicat de comparer ce nombre annuel de 360 détentions provisoires suivies de non-lieu avec les sorties annuelles des établissements pénitentiaires pour ce motif (ligne 3). L'année concernée est celle de l'achèvement de l'instruction dans un cas, celle de la libération dans l'autre. Mais si l'on retient un ordre de grandeur de 120 cas par an pour les mises en liberté suite à un non-lieu pour la période 2009-2012, on observe la forte prédominance des cas où la mise en liberté précède la décision finale. Ce raisonnement laisse entrevoir la possibilité de cas plus nombreux pour lesquels une relaxe ou un acquittement est également la décision finale suivant une mise en liberté après une période de détention provisoire dans le cadre d'une instruction. Mais il ne faut pas perdre de vue que les relaxes mettant fin à une détention provisoire peuvent aussi intervenir dans le cadre d'une comparution immédiate et ceci peut être à l'origine des résultats figurant à la ligne 4 du tableau 7⁷¹ (acquittement, relaxe) : la baisse générale des condamnations criminelles et délictuelles précédées d'une détention provisoire ne se retrouve pas dans le cas des levées d'écrou consécutives à un acquittement ou une relaxe, abstraction faite du pic de 2004.

⁷¹ Depuis 2007, l'Annuaire statistique de la Justice ne mentionne plus ces séries sur les libérations par non-lieu, acquittement ou relaxe. Les séries habituellement diffusées par la direction de l'Administration pénitentiaire pour les libérations n'incluent pas ces modalités très minoritaires à côté des fins de peine et mises en liberté avant jugement. Les séries du tableau 7 proviennent des fichiers de collecte de la statistique trimestrielle.

Tableau 7 : Demandes de réparation de la détention provisoire.

Détentions provisoires sans condamnation	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Statistique pénitentiaire motifs de sortie (FND)															
1. Non lieu	78	91	111	54	64										
2. Acquittement, relaxe	386	342	289	205	216										
Statistique pénitentiaire motifs de sortie (trimestrielle)															
3. Non lieu et mainlevée			388	217	177	139	135	113	94	156	113	110	94	145	141
4. Acquittement, relaxe			394	329	377	458	692	593	498	528	524	422	472	453	493
Répertoire de l'instruction															
5. détention provisoire suivie de non lieu	895	809	760	540	623	552	599	582	592	475	542	348	389	367	323
Demandes de réparation															
requêtes reçues	205	267	236	597	365	426	491	645	640	639	598	576	540	480	478
dont portant sur :															
<i>non lieu</i>						211	186	239	234	251	215	164	181	163	168
<i>relaxe</i>						137	191	281	272	267	265	277	257	245	222
<i>acquittement</i>						78	114	125	134	121	118	135	102	73	88
décisions rendues															
Total	154	162	498	149	444	417	449	480	644	665	661	585	577	548	525
irrecevabilité, rejets, incompétence, désistement	66	55	83	28	54	52	40	57	97	103	86	74	107	101	96
indemnités accordées	88	107	415	121	390	365	409	423	547	562	575	511	470	447	429
En cours en fin d'année	303	408	146	447	313	364	373	544	615	585	510	506	525	453	457

2.2. Les demandes de réparation

Une collecte statistique annuelle est menée par la sous-direction de la statistique du ministère de la Justice auprès des cours d'appel. La seconde partie du tableau 7 indique l'évolution des demandes de réparation selon le motif qui les fonde et selon la suite donnée.

Depuis 2007, le nombre total de demandes enregistrées est en diminution (environ -25 % entre 2007 et 2011). La diminution générale des indicateurs de fréquence absolue de la détention provisoire (mandats de dépôt à l'instruction, poursuites en comparution immédiate, placement sous écrou comme prévenu) est a priori la première explication de ce mouvement. L'absence de données générales sur les détentions provisoires suivies de relaxe ou d'acquiescement ne permet pas d'être plus affirmatif et l'évolution de la propension à demander réparation après avoir subi une détention provisoire suivie d'un non-lieu, d'un acquiescement ou d'une relaxe est inconnue.

On observe cependant que la baisse n'est pas identique pour les différents motifs de demande.

- Les demandes fondées sur une décision de non-lieu après une période de détention provisoire baissent de 35 % entre 2007 et 2011. Cette baisse est plus forte que pour l'ensemble des demandes de réparation (-25 % entre 2007 et 2012) mais ceci va de pair avec

la baisse du nombre de détentions provisoires suivies de non-lieu (-32 %). Sur toute la période 2003-2012 ces demandes de réparation après non-lieu diminuent plutôt moins vite que l'ensemble des détentions provisoires suivies de non-lieu et le mouvement des demandes ne traduit donc pas une baisse des taux de recours⁷².

- La baisse est encore plus nette pour les demandes suivant un acquittement (-40 % entre 2007 et 2011). Si dans ce cas on ne peut pas comparer cette évolution des demandes de réparation avec celle des détentions provisoires suivies d'un acquittement, on remarque que c'est une baisse plus nette que celle des détentions provisoires suivies d'un renvoi devant la cour d'assises (-19 % entre 2007 et 2012). Il est possible de faire le lien avec l'évolution du contentieux criminels et la baisse marquée des condamnations pour viols (cf. chapitre statistique).
- L'évolution observée pour les demandes de réparation suivant une relaxe est plutôt différente des précédentes puisque leur nombre ne diminue que d'environ 9 % entre 2007 et 2011. Ces demandes tendent donc à devenir majoritaires parmi les demandes de réparation. Il est encore plus difficile d'apprécier alors le rapport avec l'ensemble des détentions provisoires suivies d'une relaxe car sont regroupés ici les cas venant des comparutions immédiates avec ceux de jugements sur renvoi du juge d'instruction. La diminution du nombre de détentions provisoires « instruction » suivies de poursuites correctionnelles est plus forte (-32 % selon le répertoire de l'instruction). À supposer qu'il en aille de même des relaxes après une détention provisoire instruction, on retrouve donc une explication possible avec un maintien sinon une croissance des détentions provisoires suivies d'une relaxe en comparution immédiate. Mais faute d'indications fiables sur l'évolution des détentions provisoires dans le cadre de la comparution immédiate, il est difficile de d'avoir une indication d'évolution de la propension des personnes concernées à demander réparation.

2.3. Le résultat des demandes

L'évolution du nombre total de décisions rendues suit, avec un certain décalage, celui des demandes. Le nombre de dossiers en attente en fin d'année représente environ dix mois d'activité et ce ratio n'a été un peu plus élevé que pendant la période où les demandes ont été en nombre sensiblement plus élevé (entre 2005 et 2007).

La réponse apportée aux demandes met d'abord en avant le caractère systématique de la réparation pourvu que les conditions juridiques soient réunies. Plus de quatre fois sur dix, une indemnisation est donc accordée. Cependant cette proportion a un peu diminué depuis la période de mise en place de la procédure : entre 2004 et 2005 elle était de 89 % en moyenne ; elle n'est plus que de 81,5 % en 2010 -2012. Les rejets complets sont fort rares (à peine cinq en moyenne annuelle) et les décisions d'incompétence également (même niveau avec plus d'aléa). Les décisions d'irrecevabilité (voir la question des délais évoquées précédemment) sont un peu plus nombreuses mais en diminution : les 24 décisions de cette catégorie en 2012 (contre 47 en 2006) représentent 4,6 % du total. En

⁷² Calculer effectivement un « taux de recours » en rapportant une série à l'autre ferait l'impasse sur les décalages de périodes de recueil pour les deux séries. On remarquera donc seulement que l'ordre de grandeur est de moins d'une demande de réparation pour deux détentions provisoires suivies de non-lieu selon ces données, ce qui en soi justifierait une investigation sur les caractéristiques des non demandeurs.

revanche, on relève une croissance significative des désistements : avec 67 cas ils représentent 13 % du total en 2012 contre 7 % en 2006. L'étude du contenu concret des décisions permet de comprendre qu'il s'agit de cas relevant plutôt de la transaction, le demandeur acceptant la proposition d'indemnisation de l'agent judiciaire de l'État. Le montant accordé est alors inconnu et n'entre pas dans le comptage des sommes versées figurant dans l'état statistique.

En 2012, pour l'ensemble des cours d'appel, le montant total des indemnisations accordées s'est élevé à 8,227 millions d'euros, donc hors transactions directes entre le demandeur et l'agent judiciaire de l'État. Ceci correspond à un montant moyen de 19 178 euros. Le minimum relevé a été de 478 euros et le maximum de 937 352 euros : l'écart n'a pas de signification tant que n'est pas prise en compte la durée des détentions provisoires dans cet état statistique annuel. Il faut pour cela se tourner vers l'étude des décisions individuelles.

2.4. Étude statistique des décisions individuelles

Le Pôle évaluation des politiques pénales de la Direction des affaires criminelles et des grâces collecte pour le compte de la CSDP les copies des décisions individuelles. A ce rapport est jointe en annexe une étude réalisée sur cette base. Comme dans le rapport annuel 2006 quelques données essentielles sont présentées ici pour compléter les éléments de cadrage précédents.

La durée des détentions provisoires indemnisées est extrêmement étalée entre des périodes de quelques jours, voire un seul, et de six ans pour les plus longues. La durée moyenne est de 7,5 mois pour la période étudiée (2001-2010) mais varie aussi fortement selon la nature des infractions ayant justifié les poursuites comme l'indique le tableau suivant repris de l'étude :

Tableau 8 : Répartition et durée moyenne des détentions provisoires indemnisées (DPI) selon la nature de l'affaire à l'origine du placement en détention

Nature d'infraction à l'origine de la DPI	Nombre de décisions	%	durée moyenne-mois	Taux de crimes dans ces infractions
violence et homicide	723	18%	11	71%
infraction sexuelle	1 152	28%	8,6	85%
Terrorisme	68	2%	7,5	25%
Vol	806	20%	6,4	35%
infraction à la législation sur les stupéfiants	442	11%	6,3	11%
Economico-financière-escroquerie	369	9%	2,9	2%
Autre	337	8%	5,1	12%
non renseigné	222	5%	7,1	20%
Ensemble	4 119	100%	7,5	47%

Source : décisions transmises à la CSDP, traitement PEPP (voir annexe)

La part importante de la catégorie des infractions sexuelles, plus importante que celle des vols, est assez caractéristique des indemnisations et si la part des poursuites initialement criminelles est aussi la plus élevée pour ce type d'infractions, il faut préciser que la décision finale a pu revenir à un tribunal correctionnel ou une cour d'appel, en l'occurrence une relaxe, avec des durées moyennes de détention dépassant nettement celle des relaxes pour des poursuites délictuelles de bout en bout.

La connaissance cas par cas des durées de détention provisoire et des montants alloués (pour le préjudice moral ou le préjudice matériel) permet de calculer une indemnisation journalière moyenne du préjudice moral. Pour l'ensemble des cas, elle s'élève à 73 € par jour, mais varie de 190 € pour les détentions de moins d'un mois, à 46 € pour les détentions d'un an et plus. Entre les deux cas extrêmes, le montant journalier est de 83 € pour les détentions de un à moins de deux mois et de 57 € pour les détentions de deux mois à moins d'un an. On peut alors supposer que le montant alloué comprend en quelque sorte une partie fixe et une partie indexée sur le nombre de jours de détention ou bien qu'il comprend une partie indemnisant ce qu'il est convenu d'appeler le choc carcéral et une partie dépendant de la durée de la détention.

L'étude explore en détail ces hypothèses en faisant intervenir les antécédents judiciaires lorsqu'ils sont connus. Le montant journalier s'élève alors à 88 € lorsqu'il n'y a pas d'antécédents contre 50 € lorsque c'est le cas (et 70 € lorsque cette indication est absente, soit un montant proche du résultat d'ensemble, 73 €). Le montant journalier tombe même à 47 € lorsqu'il est attesté que la personne avait déjà été incarcérée avant la période de détention provisoire indemnisée. La différence est encore plus forte pour les détentions les plus courtes (moins d'un mois), l'absence d'antécédents conduisant à une indemnisation moyenne 1,8 fois plus élevée que lorsque ces antécédents sont mentionnés. Pour autant la diminution du montant de l'indemnisation journalière moyenne avec l'augmentation de la durée de la période indemnisée ne disparaît pas avec la prise en compte des antécédents judiciaires.

CINQUIEME PARTIE

***L'ASSIGNATION A RESIDENCE AVEC SURVEILLANCE
ELECTRONIQUE***

1. Encadrement normatif et organisation pratique

L'usage d'un procédé électronique de surveillance pour l'exécution de peines fermes privatives de liberté a été introduit par la loi n°2007-1138 du 19 décembre 1997. Il s'agissait alors, pour des condamnés à des peines inférieures à un an, de se voir poser à la cheville un bracelet muni d'un dispositif électronique les mettant en lien avec une centrale de sécurité contrôlée par l'administration pénitentiaire.

Le décret n°2002-479 du 3 avril 2002 a étendu la possibilité d'une surveillance électronique aux personnes mises en examen et placées en détention provisoire par le juge des libertés et de la détention. Il s'agissait donc alors d'une alternative détention provisoire

La loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice et son décret d'application n° 2004-243 du 17 mars 2004 ont abrogé ce cadre pour le remplacer par une forme de contrôle judiciaire. Ce décret a introduit les articles R 57-10 et suivants du code de procédure pénale, sous le titre « Du placement sous surveillance électronique ». Il s'entendait alors comme un mode d'exécution des obligations du contrôle judiciaire et de l'article 138 du code de procédure pénale. Il s'agissait alors, comme le relevait le rapport de la CSDP 2003-2004 (page 51), d'une sorte d'alternative à l'alternative qu'est supposée offrir le contrôle judiciaire. Le constat avait été fait par la suite que cette mesure était très peu utilisée (rapport 2007, page 40).

L'article 70 de la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 29 novembre 2009 a de nouveau modifié le cadre législatif d'utilisation pré-sentencielle du bracelet électronique en créant l'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE) prévue aux articles 142-5 à 142-13 du code de procédure pénale. Le décret n° 2010-355 du 1^{er} avril 2010 a détaillé le processus d'application avec les articles D 32-3 à D32-31 du même code. La circulaire de la DACG n° CRIM 10-9/E8 du 18 mai 2010 a présenté les conditions d'application des textes précités. Cette procédure remplace le contrôle judiciaire sous surveillance électronique.

La loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 a étendu les pouvoirs du premier président de la cour d'appel en matière d'extradition en lui donnant la possibilité de mettre sous ARSE en vertu de l'article 696-11 du code de procédure pénale. La même loi a ouvert aussi cette possibilité au même président pour le contentieux du mandat d'arrêt européen en modifiant l'article 695-28 du code de procédure pénale.

Le décret n°2011-2022 du 28 décembre 2011 a complété les dispositions des articles R 57-10 et suivants du placement sous surveillance électronique en y ajoutant les modalités relatives à l'assignation à résidence avec surveillance électronique et en étendant les processus d'application à cette dernière mesure.

Comme le mentionne la circulaire du 18 mai 2010, l'article 137 du code de procédure pénale **« rappelle le caractère exceptionnel et subsidiaire de la détention provisoire par rapport au contrôle judiciaire, a été réécrit pour affirmer le caractère également subsidiaire de la détention provisoire par rapport à l'assignation à résidence, et le caractère subsidiaire de l'assignation par rapport au contrôle judiciaire »**. Il faut ainsi décliner la détention provisoire à caractère exceptionnel, puis l'assignation à résidence avec surveillance électronique et enfin le contrôle

judiciaire, ainsi que bien entendu que la liberté pure et simple, comme solutions offertes aux juges pour le temps préalable à la décision au fond.

L'ARSE consiste pour la personne poursuivie, qui encourt une peine supérieure à deux années d'emprisonnement, dans cette phase préalable au jugement au fond, sur une décision du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention (art. 142-5 CPP), mais aussi éventuellement des juridictions d'instruction et de jugement, à être astreinte à résider dans un lieu déterminé et de ne pouvoir s'en absenter que pour des conditions et motifs définies par ces autorités. Le placement sous surveillance électronique peut être simple, c'est-à-dire qu'est contrôlée la présence au lieu de résidence à des horaires déterminés ; lorsque la personne est mise en examen pour une infraction punie de plus de sept ans d'emprisonnement et pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru, il peut être aussi élargi et il s'agit alors d'une surveillance électronique mobile (ARSEM) qui ajoute au contrôle de la présence au domicile une surveillance des déplacements de l'intéressé. La loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 a étendu l'ARSEM aux violences familiales (sur conjoint ou enfants) punies de cinq ans ou plus. Il peut être ajouté à l'ARSE ou à l'ARSEM une ou des mesures prévues à l'article 138 du code de procédure pénale, c'est à dire les 17 conditions de contrôle judiciaire. L'ARSE doit être demandée, mais le juge peut y avoir recours d'office avec l'accord de l'intéressé. Le juge statue « après avoir fait vérifier la faisabilité de la mesure » (art. 142-6).

La décision peut être prise à tous les stades du contentieux de la détention, lors de la première comparution, de l'examen d'une demande de mise en liberté ou du débat sur la prolongation de la détention. Lorsque l'ARSE est envisagée par le juge des libertés et de la détention lors après la première comparution, il s'agit du cas où ce juge est saisi pour un placement en détention provisoire. La nécessité de vérifier la faisabilité de la mesure suppose alors au minimum un débat contradictoire différé et la question d'une incarcération provisoire se pose dans les termes de l'article 145 du CPP.

La mesure ne peut excéder six mois mais elle peut être prolongée pour une durée identique, et ce pendant un maximum de deux années. La mesure peut être modifiée par le juge d'instruction mais aussi révoquée par le JLD pour le non-respect des obligations ce qui entraîne l'incarcération de la personne mise en examen. La durée de cette mesure est assimilée à de la détention provisoire et s'impute sur la durée de la peine prononcée. En cas de non-lieu, relaxe ou acquittement, cette mesure est également assimilable à de la détention provisoire pour le contentieux de l'indemnisation.

Sur plan pratique⁷³, il faut produire l'accord du titulaire des lieux et le juge fait procéder par le Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) à l'étude technique de faisabilité et aussi une vérification de la situation familiale, matérielle et sociale notamment pour les horaires et lieux d'assignation. Pendant le temps de la mesure, l'intéressé n'est pas juridiquement placé sous écrou et mais se trouve quand même sous le contrôle direct de l'Administration pénitentiaire. La pose du bracelet électronique est assurée par les personnels de surveillance du service pénitentiaire

⁷³ La Commission a pris connaissance des conditions concrètes de mise en œuvre de l'ARSE à l'occasion d'une visite à la Direction inter-régionale d'Ile-de-France et du pôle centralisateur de surveillance implanté à Fresnes. Lors de cette visite, une réunion a été organisée avec la Direction et une délégation du SPIP de Paris. Depuis, la circulaire inter-directionnelle JUSD1317006C du 28 juin 2013 relative au guide méthodologique sur le placement sous surveillance électronique a précisé un certain nombre de points

d'insertion et de probation en lien avec l'établissement pénitentiaire au sein duquel se trouve l'unité de surveillance électronique⁷⁴ ; le service pénitentiaire d'insertion et de probation assure le suivi de la mesure. Le dispositif de surveillance doit être installé dans les cinq jours qui suivent la décision de placement, la personne concernée devant respecter ses obligations dès le premier jour. Quand il s'agit d'une surveillance mobile, le bracelet doit être placé avant la sortie de détention quand il s'agit d'une décision de mise en liberté, ce qui n'est pas le cas à contrario pour une décision qui conduit à un maintien en liberté.

La mesure est applicable aux mineurs âgés de 16 à 18 ans (article 10-3 de l'ordonnance du 2 février 1945). L'accord des représentants légaux n'est pas exigé pour que soit ordonnée la mesure, mais simplement pour qu'elle soit exercée à leur domicile si c'est celui du mineur. La pose du bracelet est effectuée par le personnel de surveillance du SPIP et le suivi de la mesure est assuré par un service public de la Protection judiciaire de la jeunesse, le SPIP pouvant être désigné au passage à la majorité.

Le dispositif du PSE classique est le suivant : un téléphone est installé au domicile de la personne et il est relié au bracelet posé à la cheville. Un paramétrage de l'appartement est fait. Le lieu où doit se trouver la personne aux heures prévues par le juge est délimité.

Dans le cadre du PSEM, la personne est équipée d'un bracelet à la cheville et d'un GPS dans sa poche. Les deux éléments ne doivent pas être éloignés l'un de l'autre. Le bracelet est fabriqué dans des matériaux très résistants. Il faut une réelle volonté pour l'arracher.

Dans les deux cas, le dispositif est relié au pôle centralisateur de surveillance par le biais d'une carte SIM autonome et du réseau GSM. Trois opérateurs téléphoniques sont encore présents mais un nouveau marché a été passé, et il n'y aura bientôt plus qu'un seul opérateur. Il n'y a donc pas besoin d'un abonnement téléphonique fixe sauf en cas de non couverture réseau, ce qui facilite la mise en œuvre du dispositif.

Il y a, en France, dix pôles centralisateurs de surveillance qui fonctionnent 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Un accord a été passé entre les pôles pour qu'un relai puisse être mis en place entre deux d'entre eux en cas de défaillance (coupure électrique, par exemple).

Un logiciel national gère l'ensemble du dispositif. Le référencement de la personne assignée sous surveillance électronique est rentré dans le système GIBPSE (gestion informatisée des bracelets PSE) par l'intermédiaire d'un numéro d'ordre dans un registre spécial, tenu par le SPIP, distinct du registre d'écrou tenu par les établissements pénitentiaires. Un autre logiciel associe ce numéro à un numéro de matériel. Une fois ces données saisies, l'agent va placer le matériel chez le détenu. Ce sont des agents de pose qui installent le matériel. Ils sont quatre à Paris. L'agent gère la pose ainsi que tous les incidents pouvant survenir ultérieurement. La pose se fait au SPIP pour faciliter la prise en charge conjoint par ce service. Il est à noter à cet égard que les personnes placées sous ARSE sont

⁷⁴ L'évolution de l'organisation pénitentiaire tend à concentrer l'ensemble de opérations au SPIP, y compris les formalités d'enregistrement dans le registre spécial qui se substitue au registre d'écrou pour l'ARSE (le registre d'écrou étant quant à lui tenu par le greffe de chaque établissement pénitentiaire) ; les opérations techniques nécessaires à la surveillance électronique relèvent du personnel de surveillance, quel que soit le lieu où elles sont réalisées, établissement pénitentiaire, locaux du SPIP ou lieu d'assignation.

mentionnées dans l'application informatique nationale de gestion des peines en milieu ouvert (APPI). Il y a ainsi 40 surveillants en Ile-de-France qui posent les dispositifs.

Lorsque la connexion est établie entre le bracelet avec le logiciel GIBPSE, la surveillance devient active. La surveillance simple enregistre les entrées et les sorties du lieu d'assignation. La surveillance mobile couvre l'ensemble des déplacements. La direction interrégionale de Paris pose entre 20 à 25 dispositifs par jour (PSE principalement) répartis inégalement selon les départements. La durée moyenne de la mesure qui est d'environ 120 jours pour les PSE est de 160 jours pour les ARSE. Les horaires sont modulables par ordonnance du juge d'instruction et appliqués strictement les agents.

La visualisation cartographique n'est utilisée que pour les PSEM et tous les bracelets ne sont donc pas localisables. Les GPS entraînent parfois d'ailleurs une incertitude quant à la géolocalisation et, dans ce cas, un message est envoyé à la personne pour qu'elle se rapproche d'un point GPS. Il nous a été expliqué qu'avec le GPS les zones d'exclusion (où la personne ne doit pas aller) sont indiquées sur la carte et le contrôle a lieu en temps réel.

2. Evaluations statistiques du recours à l'ARSE

Les données globales présentées dans le chapitre statistique de ce rapport font état d'un développement très limité de l'ARSE, en tout cas sans commune mesure avec la forte croissance du PSE comme modalité d'exécution d'une peine d'emprisonnement. Le volume annuel des mesures décidées se mesurait seulement en centaines en 2010 (cf. tableau 4 du chapitre 2, données issues des cadres des parquets). Du côté des statistiques pénitentiaires, c'est plutôt un volume de personnes présentes dans le dispositif à un moment donné qui sert d'indicateur. La série commence en 2011 car elle ne concerne que l'ARSE (et non le contrôle judiciaire sous PSE pour les années antérieures). Au 1^{er} janvier de l'année, étaient suivies sous ARSE 130 personnes en 2011, 186 en 2012 et 227 en 2013. Les personnes placées sous ARSEM ne se mesurent qu'en unités (9 en 2011 et 2012, 4 en 2013). Les données collectées depuis peu pour les flux font état d'environ 350 mesures annuelles.

Une analyse géographique permet de préciser la situation puisqu'il est compréhensible que pendant la première phase de son développement un dispositif ne soit pas utilisé sur tout le territoire. Les données par SPIP (départements) communiquées par la direction de l'administration pénitentiaire montrent que sur 102 services prenant en charge au total 235 personnes, 33 n'avaient aucune mesure en cours au 1^{er} avril 2013. Un an plus tôt, ils étaient 38 dans ce cas, et 36 en avril 2011. Le nombre de services non utilisateurs ne décroît pas vraiment et certains SPIP rejoignent cette catégorie après avoir fait état de plusieurs personnes suivies pendant une année ou deux tandis que le mouvement inverse existe mais sans signe d'une généralisation en cours. Le trait le plus marquant est alors la dispersion considérable d'une partie des quelques 200 mesures en cours à un moment donné. Au 1^{er} avril 2013, 59 SPIP suivaient entre une et cinq mesures, pour un total de 124 mesures. Les dix SPIP restant font donc état de plus de cinq mesures en cours pour un total de 111 personnes prise en charge. Quatre seulement suivent à cette date plus de dix personnes (SPIP du Rhône 17, des Bouches-du-Rhône 17, de Seine-Saint-Denis 15 et de Paris 14). Dans ce dernier groupe le plus utilisateur, on ne relève cependant pas non plus de trajectoire franchement ascendante, les deux

premiers semblant avoir atteint un plafond, le dernier (Paris) connaissant un « démarrage » fin 2012 – début 2013.

3. Problèmes de mise en œuvre, difficultés d'extension

Il est difficile, surtout avec des informations statistiques assez globales, de faire la part entre une situation relevant typiquement de l'implantation initiale d'un dispositif et une limitation pratique plus fondamentalement liée aux caractéristiques de l'ARSE et de son périmètre d'application. Cette première investigation de la Commission suggère cependant quelques éléments d'appréciation.

Tout d'abord, il semble acquis que les ressources de l'Administration pénitentiaire sont suffisantes sur le plan technique pour un développement plus important de l'ARSE : les équipements et le personnel spécialisé permettent de suivre près de 11 000 personnes à un moment donné ne sont pas un facteur de limitation. Certains interlocuteurs ont d'ailleurs mentionné que la très faible proportion d'ARSE dans cet ensemble est plutôt croissante.

Le caractère récent et méconnu de l'ARSE est alors une première raison de cette faible proportion pour certains. Il a tout d'abord été évoqué un déficit d'information et de formation des avocats et magistrats qui sont principalement à l'origine des décisions. A ce titre, il a été indiqué à la Commission que le Service de Probation et d'Insertion Pénitentiaire de Paris avait organisé une réunion d'information avec les différents acteurs. Ce manque d'information ou de visibilité tranche par rapport à la situation qui est celle du PSE dans le cadre de l'exécution des peines. Mais précisément, l'ARSE relève d'un autre régime et c'est sans doute de là que viennent la plupart des difficultés, malgré la conviction initiale que, puisqu'il s'agit d'alternative à la détention en établissement pénitentiaire, ce qui est faisable pour l'exécution de la peine doit pouvoir être étendu à la détention avant jugement.

En reprenant les trois temps de la mise en œuvre de la surveillance électronique pré-sententielle, les spécificités de l'ARSE sont ainsi évoquées par les praticiens plutôt comme des obstacles.

L'enquête de faisabilité est actuellement caractérisée par un délai très court surtout pour une mise en œuvre après la première comparution. Dans le cadre d'un renouvellement de mandat de dépôt ce délai peut être étendu par une anticipation de la saisine du SPIP mais il reste court. À cet égard, les options possibles ne semblent pas départagées clairement : selon que l'on donne ou non à la mesure un contenu d'accompagnement en vue d'une (ré-)insertion sociale ou professionnel, l'enquête de faisabilité n'aura pas la même ampleur. Les conseillers d'insertion et de probation entendus soulignent l'enjeu du contenu social de la mesure qui ne peut selon eux se résumer à une simple surveillance. Le délai de quatre jours disponible actuellement dans le cadre du débat différé ne correspond pas du tout aux délais connus par les SPIP pour l'application des peines. De surcroît, la proximité de l'infraction qui vient d'être commise situe leur intervention d'une façon inhabituelle par rapport à la mise en place d'un projet individuel.

La pose et la détermination des contraintes impliquent le juge d'instruction ou le JLD en première ligne et peuvent être source de complication pour eux, surtout lorsque la simplicité de mise en œuvre du mandat de dépôt est prise comme référence. En particulier, lorsque l'ARSE fait suite à une

période de détention, il y a une levée d'écrou et la personne détenue doit être confiée sans délai au SPIP qui va suivre la mesure, lequel n'est pas nécessairement celui du lieu de détention. Si la personne se trouve non pas en détention provisoire mais détenue pour une autre cause, c'est un décalage temporel qui doit être organisé.

Le suivi sous-entend la mise en place de toute une organisation dans laquelle les magistrats instructeurs sont appelés à assumer les responsabilités qui incombent aux juges d'application des peines pour le PSE. Comme ils peuvent être éloignés géographiquement et difficiles à joindre le SPIP préfère demander l'habilitation pour gérer seul les modifications d'horaires⁷⁵. Cette possibilité légale de délégation suppose alors l'élaboration de protocoles en amont de la mise en œuvre des mesures. Cet environnement organisationnel est familier pour les juges d'application des peines ce qui explique probablement que les anciens JAP devenus juges d'instruction se lancent plus volontiers dans l'expérimentation de l'ARSE.

Il apparaît après ces auditions et visites que le recours à l'ARSE dans la phase du placement en détention n'est quasiment pas possible compte tenu des conditions de présentation d'un mis en examen devant le juge des libertés. Ainsi pour le SPIP de Paris, sur les 14 mesures en cours lors de la visite de la Commission, aucune n'avait été décidée au moment du placement en détention. Ce constat a déjà été fait par le Rapporteur de la mission d'information de l'Assemblée sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale⁷⁶ qui propose en conséquence l'introduction d'une période supplémentaire pour « permettre le placement en détention provisoire d'un prévenu pour lequel une assignation à résidence avec surveillance électronique a été prononcée, pendant une durée maximale de huit jours ouvrés, afin de faciliter la mise en place du dispositif » (proposition n°14). Cependant même si la contrainte de temps est la plus manifeste lorsqu'il s'agit de prendre dans l'urgence une décision sur les mesures pré-sentencielles elle n'est pas la seule caractéristique qui rend l'ARSE difficile à choisir de préférence à la détention provisoire comme il vient d'être mentionné. S'agissant de traitement dit de masse, sa mise en œuvre paraît trop « lourde », trop « complexe » par rapport au mandat de dépôt. Le contrôle judiciaire, mieux installé probablement dans les pratiques judiciaires, n'encourt pas de telles critiques et ceci rend pour le moment moins plausible l'hypothèse selon laquelle l'ARSE ne serait qu'une condition se rajoutant à celle du contrôle judiciaire ordinaire qui serait de toutes façons décidé.

Les questions d'information, d'organisation et d'implication des acteurs ne sont cependant pas les seules qui méritent d'être posées après avoir constaté le recours très modeste à l'ARSE après trois ans d'existence sous sa forme actuelle et depuis près de dix sous une forme ou une autre de combinaison avec le contrôle judiciaire. C'est en cherchant à comprendre auprès de ses interlocuteurs dans quels cas l'ARSE peut être une alternative à la détention provisoire que la question du « public » visé a été abordé. Il faut d'ailleurs relever qu'il ne semble pas y avoir eu de véritable démarche évaluative de ce dispositif, contrairement à ce qui a été fait pour le PSE et, en remontant bien plus avant, pour le contrôle judiciaire.

⁷⁵ D'après les témoignages entendus au pôle centralisateur de surveillance de Fresnes, une partie significative des « levées de doute » venant après le signalement automatique d'une absence de la personne de son lieu d'assignation dans la plage horaire imposée se résout par la découverte d'une modification par ordonnance des horaires dont l'administration pénitentiaire n'a pas été prévenue à temps.

⁷⁶ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i0652.asp>

Globalement, puisque c'est après une période de détention provisoire que l'ARSE est actuellement utilisée, on en vient à se demander pour qui la mesure peut être une façon d'abrégier la détention avant jugement. Il est alors procédé par élimination, en suivant les motifs de placement en détention provisoire de l'article 144 du CPP : les motifs liés à l'instruction semblent appeler une réponse binaire et donc une remise en liberté s'ils ne sont plus d'actualité avec l'avancement de l'instruction ; le motif lié à l'ordre public semble devoir s'appliquer jusqu'au jugement ; seule l'appréciation des garanties de représentation et du risque de récidive semblent donc pouvoir évoluer et surtout fonder le passage de la détention provisoire à l'ARSE. Cette mise en perspective concernant le temps de la fin de l'instruction et de l'attente du jugement ne peut cependant prendre place qu'en considérant aussi la peine future.

L'ARSE est ainsi utilisée, selon des témoignages recueillis par la commission, pour une frange étroite de personnes pour qui le contrôle judiciaire paraît notoirement insuffisant mais qui peuvent quand même entrer dans un projet d'insertion sociale fortement encadré. L'expression de « cas limites » est parfois employée pour caractériser ces personnes et pour expliquer aussi qu'elles soient relativement peu nombreuses. La limite est présente des deux côtés et l'expression de cas « border line » vient aussi : on peut encore espérer qu'un accompagnement en dehors de la prison sera possible et favorable mais, surtout dans l'attente d'un jugement, il n'est pas possible de prendre le risque d'une « sortie sèche ». Ce terme appartient au vocabulaire de l'exécution des peines et il est significatif de l'entendre transposé à la phase de l'attente du jugement.

Il n'est pas question de généraliser sans enquête complémentaire les premières appréciations recueillies par la commission à l'occasion de la préparation de ce rapport. Il sera donc utile de compléter ces éléments en cherchant à préciser pourquoi le contrôle judiciaire tel qu'il existe en est venu à être considéré comme une « sortie sèche ». Sur ce point, les analyses statistiques et les rapports antérieurs ont pointé le fait que le contrôle judiciaire de type « pointage » est devenu systématique et probablement pas toujours bien motivé. De plus, la stagnation puis la baisse du nombre de contrôles judiciaires dit « socio-éducatifs » dont le suivi est confié à des associations, alors que les SPIP ne semblent pas devoir s'investir sur ce terrain, devrait être examinée sérieusement. Sinon L'ARSE pourrait devenir la voie choisie par certains juges pour s'assurer de l'implication des SPIP pour cette frange étroite de la population pénale qu'ils cherchent à maintenir hors des établissements pénitentiaires. Il serait aussi nécessaire de poursuivre l'examen de ce que certains qualifient de « schizophrénie de l'instruction » : certes les personnes mises en examen sont présumées innocentes, mais les juges doivent se préoccuper de leur avenir, tenir compte de la peine qu'elles vont devoir subir, peine connue avec plus ou moins de certitude. Le code de procédure pénal lui-même indique que la personne peut faire la demande de placement sous ARSE et un certain consensus existe parmi les praticiens pour considérer que cette mesure est mieux supportée que le PSE puisque la perspective d'un jugement « non détenu » permet d'espérer une peine prenant en compte une évolution de l'auteur de l'infraction depuis la date des faits. Le juge d'instruction doit donc, pour certains actes, traiter les personnes mises en cause comme des personnes présumées innocentes et, dans d'autres circonstances, se transformer en juge de l'application des peines, au moins par anticipation.

ANNEXES

ANNEXE 1 : BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

1/ Ouvrages généraux

- B. Bouloc, *Procédure pénale* : Dalloz, coll. « Précis », 23^e éd., 2012, n° 714 et s.
S. Guinchard et J. Buisson : *Procédure pénale* : LexisNexis, coll. « Manuel », 8^e éd. 2012, n° 1935 et s.
J. Pradel, *Droit pénal comparé* : Dalloz, coll. « Précis », 3^e éd., 2008, n° 351 et s.
J. Pradel, *Procédure pénale* : Cujas, coll. « Référence », 16^e éd., 2011, n° 732 et s.

2/Ouvrages spécialisés

- H. Angevin, *La pratique de la chambre de l'instruction* : Lexis Nexis, 2^e éd., 2004
P. Chambon et C. Guéry, *Droit et pratique de l'instruction préparatoire* : Dalloz, 8^e éd. 2012
A. Christin, *Comparutions immédiates : enquête sur une pratique judiciaire* : La Découverte, coll. « Textes à l'appui », 2008.

3/ Articles

- B. Aubusson de Cavarlay, La détention provisoire : mise en perspective et lacunes des sources statistiques, Questions pénales 2006, XIX.3, Cesdip. http://www.cesdip.fr/IMG/pdf/QP_06_2006.pdf
J. Buisson, Le référé-détention par le procureur de la République : *Procédures* 2002, chron. 13
M. Giacomelli, Le contenu de la loi pénitentiaire, des avancées encore insuffisantes : *RFD adm.* 2010, n° 1.
C. Guéry, Le juge des libertés et de la détention : un juge qui cherche à mériter son nom : *D.* 2004, p. 583
C. Guéry, Le nouveau juge des libertés et de la détention, premiers problèmes pratiques : *Gaz. Pal.* 2000, p. 1496
C. Guéry, Une détention provisoire exceptionnelle... mais souhaitable (à propos de l'alinéa 2 de l'article 137-4 du Code procédure pénale créé par la loi du 9 mars 2004) : *AJ pénal* 2004, p. 238
B. Lavielle et F. Lebur, Le juge des libertés et de la détention : béni oui-oui ou terminator ? : *Gaz. Pal.* 27-28 juill. 2001, p. 3
J. Le Calvez, Comme au jeu de l'oie : les aléas de la "case prison" (à propos du référé-détention) : *D.* 2003, p. 2594
J. Pradel, La procédure pénale à l'aube du troisième millénaire : *D.* 2000, chron. 1
J. Pradel, Un placebo pour guérir certains maux de la réforme du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence : *D.* 2002, chron. p. 1693
J. Pradel, Les suites législatives de l'affaire dite d'Outreau – A propos de la loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 : *JCP G* 2007, I, 138

4/ Rapports de la CSDP

Rapport 2007

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000018/index.shtml>

Rapport 2006

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000289-commission-de-suivi-de-la-detention-provisoire-rapport-2006>

Rapport 2005

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000300-commission-de-suivi-de-la-detention-provisoire-rapport-2005>

Rapport 2003-2004

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000069-la-detention-provisoire-edition-2003-2004-rapport-au-garde-des-sceaux>

Rapport 2002-2003

<http://www.courdecassation.fr/IMG/File/CSDP-rapport.pdf>

ANNEXE 2 : PERSONNES AUDITIONNEES

11 mai 2012

Madame Maryvonne CAILLIBOTTE, directrice des affaires criminelles et des grâces.

Monsieur Henri MASSE, directeur de l'administration pénitentiaire, Monsieur Bruno CLEMENT, sous-directeur de l'état-major de sécurité.

6 juin 2012

Monsieur Jean-Marie DELARUE, contrôleur général des lieux de privation de liberté.

10 septembre 2012

Monsieur Jean-Louis DAUMAS, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, Monsieur Damien MULLIEZ, sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation.

Madame Lydia GORGËN, avocat général à la cour d'appel de Paris.

4 octobre 2012

Maître Maxime CESSIEUX, représentant du Syndicat des avocats de France, avocat au barreau des Hauts-de-Seine.

Maître Henri LECLERC, avocat au barreau de Paris.

8 novembre 2012

Monsieur Jean-Baptiste PARLOS, premier vice-président du TGI de Paris, chargé du service du Juge des libertés et de la détention

Madame Edith BOIZETTE, présidente de chambre de l'instruction à la cour d'appel de Paris

Représentants de l'association française des magistrats instructeurs, Madame Isabelle PERRIN, Secrétaire générale et Monsieur Jean-Luc BONGRAND, Trésorier

12 décembre 2012

Madame Annie KENSEY, chef du bureau des études et de la prospective (PMJ5) à l'administration pénitentiaire.

10 janvier 2013

Madame Véronique DEGERMANN, procureur de la République adjoint au TGI de Paris.

7 février 2013

Déplacement au tribunal de grande instance de Paris :

Réunion avec Madame Chantal ARENS, présidente, Madame Jeannine DRAI, première vice-présidente,

Monsieur François MOLINS, procureur de la République, Madame Véronique DEGERMAN PR adjoint.

Visite de la permanence de la section P12 avec Monsieur Abdel MAHI, vice-procureur.

Visite du service des JLD avec Monsieur Jean-Baptiste PARLOS, premier vice-président.

Visite du dépôt avec Monsieur Éric FONDEVILA, commandant de police.

28 février 2013

Monsieur Dominique LUCIANI, chef de service, inspection des services pénitentiaires à la direction de l'administration pénitentiaire.

Madame Annie GRENIER, avocat général de la cour d'appel de Paris, chef de la 4^{ème} section (service des assises).

26 avril 2013

Monsieur Francis LE GUNEHEC, chef du bureau de la législation pénale générale à la direction des affaires criminelles et des grâces.

16 mai 2013

Déplacement à la direction interrégionale des services pénitentiaires (DISP) de Paris :

Réunion avec Monsieur SAINT-JEAN, Directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris,

Madame Sylviane TOURETTE, chef du département des politiques d'insertion, de probation et de prévention de la récidive,

Lieutenant Michel LEYRE, officier du pôle centralisateur de la surveillance électronique,

Lieutenant Philippe VAFIADES, officier du pôle centralisateur de la surveillance électronique,

et pour le service d'insertion et de probation (SPIP) de Paris,

Monsieur Patrick MADIGOU, directeur fonctionnel du Service d'insertion et de probation (SPIP) de Paris,

Madame Virginie NOUAILLE, directrice pénitentiaire d'insertion et de probation au SPIP de Paris,

Monsieur Christian GENRAULT, conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation.

Visite de la salle d'opérations du pôle centralisateur.

4 juin 2013

Madame HINDELBRANDT, juge d'instruction au TGI de Paris.

16 janvier 2014

Madame Marie-Suzanne LE QUEAU, directrice des affaires criminelles et des grâces, Madame Florence MARGUERITE, chef du Pôle d'évaluation des politiques pénales.

ANNEXE 3 : ÉTUDE STATISTIQUE SUR LES DEMANDES D'INDEMNISATION



DIRECTION DES AFFAIRES CRIMINELLES
ET DES GRACES

Pôle d'évaluation des politiques pénales

Etude sur la procédure d'indemnisation à raison d'une détention provisoire

La détention provisoire "injustifiée" est la détention provisoire qui a abouti à une décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement. Le terme "injustifiée", qui semble aujourd'hui largement employé, demeure en partie impropre. En effet, le principe de l'indemnisation ne repose pas sur une "illégitimité" a priori de la détention provisoire. Dans tous les cas d'indemnisation, la justification du placement en détention provisoire n'est jamais discutée : c'est le prononcé d'un non-lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement qui rend, a posteriori, la détention provisoire "injustifiée" et indemnisable.

L'étude concerne l'indemnisation définie par la loi 2000-516 du 15 juin 2000 qui a modifié l'article 149 du code de procédure pénale : 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'acquittement devenue définitive a droit, à sa demande, à réparation du préjudice moral et matériel que lui a causé cette détention.

Procédure d'indemnisation

La requête doit être déposée au greffe de la Cour d'appel dans le ressort de laquelle a été prononcée la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, la réparation relevant du Premier président de la Cour d'appel. La décision du premier président est rendue en audience publique. Elle est notifiée aux parties qui sont informées de l'existence d'un recours devant la commission nationale de réparation des détentions (CNRD) placée auprès de la Cour de cassation.

L'indemnité allouée est à la charge de l'Etat qui est défendeur dans cette procédure.

L'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) est présent au cours de la procédure en tant que représentant de l'Etat. Sauf exceptions légales ou réglementaires, que l'Etat soit en demande ou en défense, l'"AJT", est son représentant devant toutes les juridictions civiles ou commerciales pour les causes qui restent étrangères à l'impôt et au Domaine.

Selon les articles 149 et 150 du code de procédure pénale et la jurisprudence de la CNRD, l'indemnité allouée doit réparer intégralement les préjudices matériel et moral directement causés par la privation de liberté injustifiée.

Seuls peuvent être réparés les préjudices de la personne détenue directement liés à la privation de liberté, à l'exclusion de ceux qui sont la conséquence des poursuites pénales elles-mêmes, des mesures d'instruction autres que la détention provisoire, du retentissement public de l'affaire ou qui ont été causés à des proches ou à des tiers.

Le pôle d'évaluation des politiques pénales (PEPP) de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) collecte, chaque année, pour la Commission de suivi de la détention provisoire, les copies des décisions rendues par les cours d'appel et la commission nationale de réparation de la détention (CNRD) en matière d'indemnisation des détentions provisoires ayant abouti à des décisions de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement. Ces décisions sont analysées à partir d'une grille d'informations détaillée⁷⁷.

Cette étude présente les principaux résultats observés à partir de ce matériau. Ces résultats seront confrontés à d'autres sources, permettant à la fois de mettre en relief l'intérêt de ce type de traitement, et de caractériser plus précisément la population des personnes pour lesquelles la détention provisoire n'a pas abouti à une condamnation.

Sources statistiques

Trois sources sont ici utilisées :

- La première, "officielle", provient de la sous-direction de la statistique et des études (SDSE) du ministère de la justice. Il s'agit d'un comptage annuel du nombre de dossiers enregistrés par chaque cour d'appel, ainsi que du nombre de décisions rendues par ces mêmes cours. Les demandes enregistrées sont ventilées selon le type d'événement à l'origine de la demande (non-lieu, acquiescement ou relaxe) et les décisions selon leur résultat (irrecevabilité, rejet, incompétence, désistement ou indemnisation). Les montants total, minimal, maximal et moyen accordés sont également collectés pour chaque cour d'appel.

- La deuxième a été constituée par le pôle d'évaluation des politiques pénales de la DACG qui collecte les décisions d'indemnisation prononcées par les cours d'appel puis par la CNRD. Elle est légèrement moins exhaustive que la première, puisque chaque année, un certain nombre de décisions ne sont pas transmises à la DACG.

Ainsi, les résultats affichés concerneront 4 747 décisions d'indemnisation rendues entre 2001 et 2010 et dépouillées, sur les 5 072 décisions recensées auprès des cours d'appel sur la période⁷⁸.

Parmi ces décisions, seules les 4 119 personnes⁷⁹ indemnisées définitivement par les cours d'appel ou la commission nationale de réparation, en cas de recours, sont présentées, ce qui exclut près de 200 personnes indemnisées sur transaction et plus de 400 décisions de rejet ou d'irrecevabilité.

Cette population comprend l'ensemble des décisions des cours d'appel prononcées entre 2001 et 2010 et des décisions de la CNRD prononcées sur ces décisions. Certaines décisions de la CNRD ont été prononcées en 2011 ou en 2012, mais, par commodité, l'année de décision demeure celle de la décision de première instance.

Elle offre une matière très fournie permettant de décrire l'évolution de ce nouveau contentieux. Nous verrons également qu'elle peut être également utilisée pour décrire la population des personnes qui ont fait l'objet d'une détention provisoire non suivie d'une condamnation définitive. Tout en précisant cependant que notre population ne concerne que les personnes ayant demandé réparation, c'est-à-dire

⁷⁷ Depuis 2006, une étude a été initiée conjointement par le PEPP et le centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), qui a donné lieu à un séminaire du CESDIP en décembre 2006. Quelques données de cadrage réalisées à cette occasion ont également été publiées dans le rapport annuel 2006 de la commission de suivi de la détention provisoire.

⁷⁸ Une partie de la différence tient également à ce que plusieurs décisions peuvent se référer à la même affaire, en cas de rectification d'erreur matérielle, d'omission ou de décision avant dire droit. Dans ce cas, nous ne comptons qu'une décision, alors que les cours en recensent plusieurs.

⁷⁹ 2 personnes ont été indemnisées 2 fois pour des affaires différentes. Nos 4119 indemnités concernent donc 4117 personnes différentes.

un sous ensemble d'une population probablement plus importante, sans qu'il soit aujourd'hui possible de préciser⁸⁰.

- La troisième est issue du casier judiciaire national. Elle permet de construire des populations de personnes définitivement condamnées suite à une période de détention provisoire. Pour une période de décisions de clôture des parcours judiciaires dans lesquels une détention provisoire a été constatée, nous sommes ainsi en mesure de comparer les personnes définitivement condamnées et celles ayant été indemnisées suite à un non-lieu, un acquittement ou une relaxe. Il convient de noter que l'inscription de la condamnation intervient relativement tôt, par rapport à la décision d'indemnisation, ce qui nous oblige à ne considérer que des événements de condamnation, d'acquittement ou de relaxe relativement anciens. Au vu des délais d'indemnisation, nous avons ainsi choisi de ne comparer que les cas pour lesquels ces jugements ont eu lieu entre 2004 et 2008.

I. ETUDE DES PROCEDURES DE REPARATION DE LA DETENTION PROVISOIRE DEPUIS LA LOI DU 15 JUIN 2000

I.1/EVOLUTION DU NOMBRE DE DEMANDES EN REPARATION

L'année 2001 a été marquée par un nombre de saisines des cours d'appel très important, au regard des années précédentes et suivantes. Il convient cependant de rappeler que la nouvelle législation, née de la loi du 15 Juin 2000, s'est substituée à la loi du 17 juillet 1970 modifiée par la loi du 30 décembre 1996, qui prévoyait, dans des conditions très différentes, une indemnisation des détentions provisoires injustifiées par une commission siégeant à la cour de cassation. En 2001, cette dernière a transmis 145 demandes non traitées aux cours d'appel compétentes, qui se sont donc ajoutées aux saisines "ordinaires". Outre un risque de double comptage (certaines affaires ont sans doute été comptées comme enregistrées, à la fois par la cour de cassation et par les cours d'appel), ce transfert introduit une rupture importante dans les résultats présentés par la suite. En effet, la législation antérieure subordonnait l'indemnisation à l'établissement par le demandeur d'un "préjudice", qui devait, de 1970 à 1996 revêtir un caractère "manifestement anormal et d'une particulière gravité causé par la détention". Les premiers dossiers transmis sont donc sans doute différents de ceux déposés après l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2000.

Par ailleurs, le premier recensement par les services statistiques du ministère de la justice, des demandes enregistrées par les cours d'appel, a eu lieu début 2002. Or, il semble que les demandes déposées au greffe des cours d'appel entre le 15 juin et le 31 décembre 2000 aient été comptées avec les demandes de 2001.

⁸⁰ Voir sur ce point le rapport 2002/2003 de la commission de suivi de la détention provisoire, P.52.

Tableau 1 : nombre et structure des demandes d'indemnisation parvenues à la commission nationale d'indemnisation (de 1998 à 2000) puis aux cours d'appel (à partir de 2001) par année d'enregistrement.

Demandes reçues				
	Total	Portant sur non-lieu	Portant sur relaxe	Portant sur acquittement
1998	205	ND	ND	ND
1999	267	ND	ND	ND
2000	236	ND	ND	ND
2001	597	46%	38%	16%
2002	365	40%	34%	21%
2003	336	48%	34%	18%
2004	500	39%	38%	23%
2005	659	37%	44%	19%
2006	640	37%	43%	21%
2007	639	39%	42%	19%
2008	598	36%	44%	20%
2009	576	28%	48%	23%
2010	540	34%	48%	19%
2011	481	34%	51%	15%
2012	478	35%	46%	18%

Source : recensement annuel, SDSE

Sur la période 2001-2004, ces demandes suivaient majoritairement des non-lieux, pour plus de 40% d'entre elles, un peu plus d'un tiers suivant une relaxe et un cinquième un acquittement. A partir de 2005, les relaxes deviennent majoritaires (42 à 44% des demandes), la part des non-lieux devenant inférieure à 40% et celle des acquittements demeurant stable.

1.2/EVOLUTION DU NOMBRE DE DECISIONS RENDUES

Le tableau ci-dessous présente les décisions rendues entre 2001 et 2012 et précise le taux de désistement, le taux d'irrecevabilité, rejet, incompétence, le nombre d'indemnisations prononcées ainsi que le taux d'indemnisation et les montants versés dans l'année.

Tableau 2 : décisions rendues entre 2001 et 2010 : désistements, irrecevabilité, rejet, incompétence, indemnités, taux d'indemnisation et montants versés.

Décisions rendues							
	Total	Taux de désistement	Taux d'irrecevabilité, rejet, incompétence	Indemnisation	Taux d'indemnisation	Montants versés dans l'année	Montant moyen versé
2001	149	2%	17%	121	81%	1 599 009 €	13 215 €
2002	444	2%	10%	390	88%	5 153 831 €	13 215 €
2003	334	2%	9%	299	90%	2 953 218 €	9 877 €
2004	447	3%	6%	407	91%	5 482 971 €	13 472 €
2005	483	7%	4%	431	89%	6 320 083 €	14 664 €
2006	644	6%	9%	547	85%	8 199 941 €	14 991 €
2007	665	8%	8%	562	85%	10 024 409 €	17 837 €
2008	661	7%	6%	575	87%	10 817 567 €	18 813 €
2009	585	8%	5%	511	87%	9 350 753 €	18 299 €
2010	577	11%	7%	470	81%	8 419 216 €	17 913 €
2011	548	13%	5%	447	82%	8 436 884 €	18 874 €
2012	525	13%	6%	429	82%	8 227 296 €	19 178 €

Source : recensement annuel, SDSE

Le nombre de décisions rendues est passé de 149 en 2001 à 661 en 2008, il décroît depuis et atteint 525 en 2012. Le nombre de décisions ordonnant une indemnisation est quant à lui passé de 121 à 575 entre 2001 et 2008, avant de décroître, 429 décisions d'indemnisation ont été rendues en 2012.

Il est ici possible de constater tout d'abord l'aspect singulier de la première année d'indemnisation. 17% de ces décisions ont conclu au rejet ou à l'irrecevabilité des dossiers. Ceci résulte de la rupture présentée plus haut et concernant les dossiers reçus au cours des années 2000 et 2001. Le champ annuel présenté ici ne rend d'ailleurs pas un aperçu très précis de cette rupture, qui concerne les années d'enregistrement plus que les années de traitement. Le recensement réalisé par le PEPP permet ainsi de préciser que le taux d'indemnisation a été de 81% pour les procédures enregistrées en 2000, contre 90% pour celles enregistrées en 2001 et les années suivantes.

A partir de 2005, le taux d'indemnisation chute sensiblement (89% en 2005 85% en 2006...), du fait essentiellement de l'accroissement du taux de désistement, qui double en 2005. Ce phénomène s'explique par la multiplication à la même époque, des transactions opérées à l'initiative de l'agent judiciaire du trésor avec les demandeurs. Cette évolution, qui marque sans doute un changement d'attitude de l'agent judiciaire du trésor, entraîne une perte d'information importante, puisque le contenu des transactions n'est transmis ni à la commission de suivi de la détention provisoire, ni aux services statistiques du ministère de la justice.

1,6 millions d'euros (M€) ont été accordés par les présidents de cours d'appels en 2001, 5M€ en 2002, 3M€ en 2003. Ensuite, ce montant croît régulièrement, pour atteindre près de 11M€ en 2008. Il diminue ensuite pour atteindre 8,2M€ en 2012. L'accroissement de la première période s'explique à la fois par l'augmentation du nombre des décisions d'indemnisations rendues et par l'accroissement des montants moyens versés (tableau 2). Dans la période suivante, la diminution du montant total suit celle des décisions d'indemnisation.

1.3/ DELAIS DE LA PROCEDURE JUDICIAIRE TERMINEE PAR UNE REPARATION

En moyenne, un délai de plus de 4 ans sépare l'entrée en détention provisoire de l'indemnisation prononcée par la cour d'appel. Il conviendrait d'ajouter 9 mois pour les décisions ayant fait l'objet d'un pourvoi.

Le délai moyen est de 4 années pour les relaxes et les non lieux, contre 5 ans pour les acquittements. C'est la durée moyenne de la détention provisoire indemnisée qui explique la plus grande part de la différence.

En revanche, le délai écoulé entre la fin de la détention provisoire et le motif de l'indemnisation explique, lui, plus de la moitié du délai total. Ce délai est plus bref pour les acquittements (23,8 mois) que pour les relaxes et non lieux (26,3 et 26,5 mois), ce qui s'explique par le fait que le demandeur est plus souvent en détention au moment de l'acquiescement, qu'à celui du non-lieu ou de la relaxe définitifs.

En réalité, cette moyenne est un peu trompeuse car, dans 15% des cas (soit 583 affaires), ce délai entre la fin de la détention et le motif de l'indemnisation est nul, c'est-à-dire que le demandeur a été libéré le jour même du motif justifiant l'indemnisation (non lieu, relaxe ou acquiescement). Si on ignore ces cas de délai nul, le délai moyen entre la fin de la détention et le motif de l'indemnisation devient proche de 30 mois.

Il convient enfin de souligner que ce délai est souvent une période de "liberté" relative pour les demandeurs. Bien souvent, ces derniers souhaitent voir indemnisé le contrôle judiciaire auquel ils ont été soumis au cours de la période, ce que la loi ne permet pas.

Le délai moyen écoulé entre le motif et le dépôt de la demande d'indemnisation est légèrement supérieur à 5 mois. Ce délai doit être inférieur à 6 mois (article 149-2 du code de procédure pénale), sous peine de forclusion. Il est cependant souvent supérieur, dans les cas où la possibilité de

l'indemnisation n'a pas été signifiée à la personne au moment de la décision de relaxe, de non-lieu ou d'acquiescement.

De même, le délai moyen d'indemnisation est relativement contraint par les différents délais laissés aux parties pour déposer leurs conclusions. Ce délai varie cependant de 8 à 23 mois, selon les cours d'appel.

Tableau 3 : procédure : délai moyen écoulé entre l'entrée en DPI et l'indemnisation et délais intermédiaires moyens selon le motif de l'indemnisation.

Méthodologie : seules sont retenues les décisions pour lesquelles toutes les dates nécessaires aux calculs sont disponibles. La somme des délais partiels est inférieure au délai total, car dans de nombreux cas, la détention provisoire s'est déroulée sur plusieurs périodes espacées dans le temps.

Motif de la demande	indemnisations	délai entrée en DPI - indemnisation (années)	durée DPI (mois)	délai fin DPI - motif (mois)	délai motif - requête (mois)	délai requête-indemnisation (mois)
relaxe	1 592	4,1	5	26,3	5,5	11,6
acquiescement	815	5,2	16,9	23,8	4,9	11,3
non-lieu	1 505	4,1	5,1	26,5	5,4	11,5
Ensemble	3 912	4,3	7,5	25,9	5,3	11,5

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

II. ETUDE DES SITUATIONS PENALES A L'ORIGINE DE LA DETENTION PROVISOIRE INDEMNISEE

II.1/DELAIS DE LA DETENTION PROVISOIRE INDEMNISEE

Tableau 4: Nombre de détentions provisoires indemnisées, durées moyennes, minimales et maximales de ces DPI, selon l'année d'indemnisation

Année	Nombre de DPI	durée moyenne-mois	durée maximale en années	durée minimale en jours
2001	123	9,1	6	5
2002	375	7,9	5,6	5
2003	347	7	4	1
2004	405	6,9	4,1	1
2005	408	7,8	5,6	4
2006	507	7,2	4,7	4
2007	530	7,4	4,9	1
2008	537	7,3	4,5	1
2009	478	7,7	5,5	3
2010	409	7,7	5,2	4
ensemble	4 119	7,5	6	1

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Le nombre de détentions provisoires indemnisées est passé de 123 à 537 entre 2001 et 2008, il décroît ensuite sensiblement. Sur la période, la durée moyenne de détention varie de 7 à 9 mois et la durée minimale de détention indemnisée de 1 à 5 jours. La durée maximale de détention quant à elle varie de 4 à 6 ans.

Le calcul de la durée de détention provisoire indemnisable est parfois compliqué par la présence de multiples périodes de détention successives ou simultanées, ou de condamnations partielles. La jurisprudence a été très complètement décrite dans les travaux de Lydia Görgen⁸¹ ou de la commission nationale de suivi de la détention provisoire dans ses rapports annuels.

Il convient cependant de souligner un constat d'arithmétique judiciaire, fait par les agents de saisie des décisions reçues : de nombreuses cours d'appel obtiennent la durée de détention indemnisable par la simple différence entre la date de sortie et celle d'entrée en détention. La commission nationale de réparation semble, elle, ajouter 1 jour à cette différence, considérant que le premier est, lui aussi, une journée de détention.

II.2/TYPES DE PROCEDURE A L'ORIGINE DE LA DETENTION

Tableau 5 : Répartition et durée moyenne des DPI selon le type d'infraction à l'origine du placement en détention

type d'infraction à l'origine de la DPI	Nombre de décisions	%	durée moyenne-mois
crime	1 928	47%	11
délit	2 025	49%	4,3
non renseigné	166	4%	4,9
ensemble	4 119	100%	7,5

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Environ une DPI sur deux fait suite à une procédure criminelle.

La durée moyenne de détention provisoire indemnisée se situe aux alentours de 11 mois pour les affaires criminelles et 4 mois pour les délictuelles.

La durée de la détention provisoire couvre plusieurs périodes successives de la procédure qui sont, dans bien des cas, entrecoupées de périodes de liberté. Les périodes les plus brèves concernent les relaxes correctionnelles prononcées sur comparution immédiate. Les plus longues couvrent à la fois la détention provisoire ordonnée par le juge de la liberté et de la détention et un emprisonnement ou une réclusion prononcé en première instance mais suivi d'une relaxe ou d'un acquittement en appel.

Tableau 6 : Répartition et durée moyenne des DPI selon la nature de l'affaire à l'origine du placement en détention

Nature d'infraction à l'origine de la DPI	Nombre de décisions	%	durée moyenne-mois	Taux de crimes dans ces infractions
violence et homicide	723	18%	11	71%
infraction sexuelle	1 152	28%	8,6	85%
terrorisme	68	2%	7,5	25%
vol	806	20%	6,4	35%
infraction à la législation sur les stupéfiants	442	11%	6,3	11%
Economico-financière-escroquerie	369	9%	2,9	2%
autre	337	8%	5,1	12%
non renseigné	222	5%	7,1	20%
ensemble	4 119	100%	7,5	47%

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

⁸¹ Lydia Görgen : Base de données jurisprudentielles

Près d'une détention provisoire indemnisée sur deux avait pour origine une affaire d'atteinte volontaire à la personne. L'infraction était sexuelle dans 28% des cas et concernait des violences dans 18% des cas. Il convient de préciser, que dans 300 cas, la personne indemnisée avait été mise en cause pour une infraction sexuelle commise sur un descendant ou une personne sur laquelle elle avait autorité, ce qui représente donc plus d'une affaire sexuelle sur 4.

Une détention provisoire indemnisée sur 5 avait pour origine un vol, 1 sur 10 une infraction à la législation sur les stupéfiants et 1 sur 10 une escroquerie ou une infraction économique ou financière.

La durée moyenne de la détention provisoire varie fortement d'un contentieux à l'autre. Elle est de 11 mois pour les violences et de 9 mois pour les infractions sexuelles, mais de 3 mois pour les escroqueries. Ces disparités s'expliquent cependant en partie par la structure des types d'infractions à l'origine de la détention provisoire indemnisée : 71% des violences et homicides sont de nature criminelle. Ce taux est de 85% pour les infractions sexuelles, mais de 35% pour les vols et 2% pour les escroqueries et infractions financières.

Tableau n°7 : Répartition et durée moyenne des DPI selon le motif de l'indemnisation et la nature des faits à l'origine de la procédure

Nota : dans 28 cas, le motif n'était pas renseigné et dans 6 cas, l'indemnisation suivait une nullité de procédure

Motif de la demande	Nature des faits	Nombre de décisions	%	durée moyenne-mois
relaxe	crime	224	13%	6,8
	délit	1 362	82%	4,7
	NR	79	5%	5,1
	ensemble	1 665	41%	5,0
acquittement	crime	854	21%	16,9
non lieu	crime	844	54%	6,1
	délit	651	42%	3,7
	NR	71	4%	4,4
	ensemble	1 566	38%	5,1
Ensemble		4 085	100%	7,5

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

21% des indemnisations ont pour origine une décision d'acquittement, 41%, une relaxe et 38%, un non lieu.

224 détentions provisoires indemnisées pour cause de relaxe avaient cependant pour origine des faits de nature criminelle (soit 13% des relaxes). Dans 57% de ces cas, l'infraction à l'origine de la détention provisoire était un viol, sans doute requalifié en agression sexuelle ou en violence correctionnelle au cours de l'instruction, avant de déboucher sur une relaxe.

La durée moyenne de la DPI est de 17 mois en cas d'acquittement. Elle est de 7 mois pour la configuration "crime-relaxe", de 6 mois pour celle de "crime-non lieu" et d'environ 5 mois pour les autres cas. On perçoit ici l'influence de la complexité de la procédure dans la durée de la détention provisoire

Les informations concernant la procédure ayant mené de la mise en cause du demandeur à sa mise hors de cause définitive sont trop souvent absentes pour faire l'objet d'une analyse statistique précise. Il est cependant utile de rappeler les différentes procédures ayant conduit à l'indemnisation, avant d'étudier les différents délais présentés.

La procédure la plus représentée ici est celle ayant débuté par une instruction, qui représente au minimum 65% des indemnisations, c'est-à-dire selon le tableau 7, 38% de non-lieu, 21%

d'acquittements et 5% de relaxes sur infractions criminelles au placement en détention provisoire. Il est cependant certain qu'une partie des relaxes restantes ont également donné lieu à une instruction, sans qu'il soit possible de préciser. Au sein de ce groupe des procédures instruites, il convient de rappeler que si une bonne part d'entre elles se sont conclues par un non-lieu, un certain nombre ont pu donner lieu, à l'issue de l'instruction, à des procédures d'audience, de décisions d'assises ou correctionnelles, puis d'appel qui ont pu allonger la détention provisoire bien au-delà de l'instruction.

Sans doute minoritaire, la procédure correctionnelle sans instruction peut se diviser en deux parties imprécises, mais couramment observées :

- le placement en détention provisoire peut s'effectuer avant le jugement de première instance, dans le cadre de la comparution immédiate et, dans ce cas, s'achever par la relaxe du mis en cause par le tribunal correctionnel ou par la cour d'appel. Dans le premier cas, la durée de la détention provisoire est de quelques jours à quelques semaines, contre plusieurs mois dans le second, en cas de condamnation en première instance et mandat de dépôt prononcé à l'audience.
- La détention provisoire peut également débiter à l'issue d'une condamnation en première instance par la juridiction correctionnelle, et perdurer jusqu'à la relaxe prononcée en appel.

II.3/ POPULATION INDEMNISEE

Sur l'ensemble de la période, 7% des personnes indemnisées étaient des femmes, et 4% étaient mineures au moment de leur placement en détention. Nous reviendrons sur ces caractéristiques dans la conclusion.

Les données concernant l'activité ou la profession au moment de l'entrée en détention provisoire sont difficiles à interpréter. D'abord parce que souvent non renseignées, ensuite parce que déclaratives. Dans bien des cas, la déclaration a pu être invalidée lors de l'instruction du dossier. Or, c'est un paramètre important à prendre en compte, à la fois pour le préjudice matériel et pour le préjudice moral.

Tableau 8 : situation "déclarée" des demandeurs à l'entrée en détention provisoire

Situation du demandeur à l'entrée en DP	nombre d'indemnisations	%
en activité	1 750	42,5%
retraité	40	1,0%
étudiant	214	5,2%
chômeur	247	6,0%
sans profession	693	16,8%
non renseigné	1 175	28,5%
ensemble	4 119	100%

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Pour plus d'un dossier sur 4, la situation de la personne à l'entrée en détention n'est pas mentionnée dans le dossier transmis. Notons cependant que cette imprécision place plus sûrement la personne indemnisée dans les catégories sans profession ou sans activité que dans la catégorie des personnes actives.

Seules 43% des personnes indemnisées se sont déclarées "en activité", et sur les 1 750 personnes concernées, 75% ont fourni des indications plus ou moins précises sur leur profession. Ces données n'ont cependant pas permis d'élaborer des typologies d'activités suffisamment rigoureuses pour faire l'objet d'un traitement spécifique.

Toutefois, il ressort que tous types de professions sont représentés et qu'il est possible de montrer une certaine relation entre la situation professionnelle et l'infraction pour laquelle le demandeur a été mis en cause.

Ainsi, les personnes sans profession apparaissent plus souvent mises en cause dans des affaires de vol (24% contre 20% pour l'ensemble de la population) ou de violence (20% contre 18%). Les retraités ainsi que les personnes ayant une profession sont le plus souvent mis en cause dans des affaires sexuelles (52% et 33% contre 28%).

Le même type de relation peut exister au sein de la population des personnes en activité. Ainsi les professionnels de l'éducation sont principalement mis en cause dans des affaires sexuelles (52% contre 24%), ainsi que les professionnels du transport (routiers, taxis, 46%), les ouvriers (46%) ou les "dépositaires de l'autorité publique" (policiers, gendarmes, pompiers, 43%). Les cadres et chefs d'entreprise sont, eux, mis en cause dans 48% des cas pour des affaires d'escroquerie, économiques ou financières (contre 12%).

III. ETUDE DE L'INDEMNISATION DE LA DETENTION PROVISOIRE

III.1/ DIFFERENCES DANS L'INDEMNISATION DES PREJUDICES MATERIEL ET MORAL

L'appréciation des préjudices matériel et moral relève de deux processus très différents. Si la grande majorité des demandeurs réclament la réparation d'un préjudice matériel, seuls 49% d'entre eux ont été satisfaits sur la période. S'agissant de préjudices concrets, les juridictions sont très exigeantes en matière de démonstration et d'évaluation de ce préjudice. La perte d'un revenu doit ainsi être démontrée par la présentation de fiches de paye ou de déclarations d'impôts dont relativement peu de demandeurs peuvent se prévaloir. De même, l'indemnisation de frais d'avocat dépend de la capacité des demandeurs à isoler, dans ces frais, ceux directement liés à la détention provisoire des autres frais liés à la défense.

Tableau 9 : nombre et montant des indemnisations par type de préjudice

Année d'indemnisation	Nombre d'indemnisations	préjudice moral	préjudice matériel
2001	123	1 206 419 €	522 652 €
2002	375	2 998 525 €	982 319 €
2003	347	2 896 300 €	1 084 880 €
2004	405	3 351 880 €	1 562 415 €
2005	408	4 315 783 €	1 521 326 €
2006	507	5 513 831 €	2 142 431 €
2007	530	7 023 794 €	2 567 215 €
2008	537	7 433 275 €	2 736 823 €
2009	478	6 673 170 €	2 004 304 €
2010	409	5 671 025 €	2 097 780 €

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Les informations présentes dans les ordonnances des premiers présidents ne permettent que rarement de préciser la nature du préjudice matériel indemnisé. Nous pouvons cependant constater un accroissement sensible du taux d'indemnisation d'un préjudice matériel sur la période. Environ 40% des indemnisations comportaient un tel préjudice entre 2001 et 2005, contre 55% entre 2006 et 2010. Il faut peut-être voir ici une conséquence de la diffusion de la jurisprudence de la cour de cassation, qui accepte l'indemnisation de la suspension du paiement du revenu minimum d'insertion à partir de 2006⁸² et qui donne une définition de la perte de chance souvent plus favorable au demandeur que celle des premiers présidents⁸³.

82 Lydia Görgen : Base de données jurisprudentielle, la réparation du préjudice matériel, C.N.R.D. N° 6CRD025

Au total sur la période, l'indemnisation du préjudice matériel représente environ 29% du total des montants prononcés par les présidents de cours d'appel.

L'indemnisation d'un préjudice moral est, elle, systématique. C'est d'ailleurs un point important de la réforme intervenue le 15 juin 2000 : l'article 149-1 du code de procédure pénale conditionnait en effet l'indemnisation à la présence d'un préjudice. Cette condition disparaît à partir de 2000, la détention provisoire suivie d'un acquittement, d'une relaxe ou d'un non-lieu étant en soi porteuse d'un préjudice. Tous les demandeurs ont donc bénéficié d'une indemnisation à ce titre sans avoir eu à démontrer ce préjudice. Seuls certains éléments "aggravant" ce préjudice doivent être démontrés, par une expertise médicale, des éléments d'état civil (vie conjugale, enfants) ou pénitentiaires (tentative de suicide, conditions de détention particulièrement difficiles).

Le montant maximal de l'indemnisation d'un préjudice matériel est supérieur à 400 000 euros, mais la plus grande partie des indemnisés n'ont bénéficié d'aucune indemnisation à ce titre.

A l'inverse, l'indemnisation maximale au titre du préjudice moral n'a jamais dépassé 170 000 euros mais tous les demandeurs ont été indemnisés à ce titre, ne fut-ce que par l'euro symbolique, dans de très rares cas.

L'analyse de l'évaluation du préjudice matériel relèverait plus d'une étude de casuistique que statistique, le simple calcul d'une indemnisation moyenne n'ayant que peu de sens. En outre, les arguments présentés par les demandeurs et par l'agent judiciaire du trésor et retenus par les présidents de cour sont trop souvent absents des ordonnances pour qu'une analyse de ce type soit réalisée. Pour ces raisons, les développements suivants s'intéresseront plus particulièrement à l'indemnisation du préjudice moral.

III.2/ CRITERES INFLUANT SUR L'INDEMNISATION DU PREJUDICE MORAL

Tableau 10 : Répartition des indemnisations et de leur montant moyen selon la classe de durée de la DPI

classe de durée de la DPI	Montant moyen de l'indemnisation du préjudice moral	Nombre d'indemnisations	<i>indemnisation journalière du préjudice moral</i>	Indemnisation journalière moyenne du préjudice moral
moins d'1 mois	2 697 €	447	158 €	190 €
1 mois à moins de 2 mois	3 648 €	534	83 €	83 €
2 mois à moins d'1 an	8 842 €	2 433	53 €	57 €
1 an et plus	33 605 €	705	47 €	46 €
Ensemble	11 740€	4 119	52 €	73 €

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Le montant moyen de l'indemnisation du préjudice moral est de 11 740 €. Il dépend évidemment beaucoup de la durée de la détention provisoire indemnisée : il s'élève à 2 697€ pour les détentions provisoires de moins d'un mois et à 33 605 € pour les détentions provisoires d'un an ou plus.

Il apparaît ici nécessaire de rapporter le montant de l'indemnisation du préjudice moral au nombre de jours de détention provisoire indemnisés.

Il existe 2 façons de présenter un montant journalier moyen :

- division des 48,5 millions d'euros attribués sur la période par les 937 000 jours indemnisés, ce qui permet d'évaluer un montant moyen de 52€ (4^e colonne du

83 Ibid. C.N.R.D. N°02-99.056 ; N°04CRD045...

tableau 10). Cette méthode est correcte, mais présente le défaut de sur « pondérer » les détentions de longue durée par rapport à celles de courte durée.

- calcul de cette indemnisation journalière pour chacune des procédures puis de la moyenne de ces taux journaliers. Le montant de cette indemnisation moyenne s'élève à 73€ par jour de détention. Cette dernière méthode donne une pondération identique à chaque indemnisation et sera donc privilégiée par la suite⁸⁴.

L'indemnisation journalière moyenne présente un paradoxe : elle est beaucoup plus conséquente pour les détentions provisoires de courte durée que pour les détentions provisoires de moyenne à longue durée. Ainsi l'indemnisation journalière moyenne s'élève à 190 € pour les détentions provisoires de moins d'un mois, contre 46€ pour celles ayant duré un an ou plus.

Ceci peut s'expliquer par le fait que le montant alloué est constitué d'une partie plus ou moins fixe, correspondant soit à un minimum d'indemnisation soit, plus probablement, à l'indemnisation liée au choc carcéral dû au premier jour de détention. Ce montant semble relativement important par rapport au montant quotidien attribué, ce qui rend difficilement comparables les montants alloués par jour de détention.

La présence d'antécédents judiciaires est un facteur atténuant fortement le préjudice moral du demandeur. Le tableau 11 montre qu'en moyenne, l'indemnisation journalière du préjudice moral s'élève à 88€ en cas d'absence d'antécédents, contre 50€ en présence d'antécédents.

Dans l'ensemble des décisions étudiées, les antécédents pris en compte vont du simple "connu des services de police" à "l'incarcération à plusieurs reprises". Or, La jurisprudence de la CNRD tend à ne retenir qu'une précédente incarcération, pour atténuer le choc carcéral. Elle exclut cependant parfois cette atténuation en cas de réinsertion par exemple.⁸⁵

Il n'a pas été toujours possible de préciser les antécédents retenus. La présence ou l'absence d'incarcération a été cependant précisée dans 1077 des 1191 cas d'indemnisation avec antécédents judiciaires (tableau 12). Le montant accordé par jour de détention est de 47 euros en présence d'une incarcération et de 64€ en son absence.

Tableau 11 : Répartition et indemnisation journalière moyenne selon la présence ou non d'antécédents judiciaires dans le dossier du demandeur. Antécédents judiciaires est entendu au sens large

antécédents judiciaires	Nombre de décisions	%	Indemnisation journalière moyenne du préjudice moral
non	1 922	46,7%	88 €
oui	1 191	28,9%	50 €
NR	1006	24,4%	70 €
Ensemble	4 119	100%	73 €

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

⁸⁴ Supposons 2 indemnisations évaluant chacune à 1000 euros le préjudice moral, l'une pour une durée de DPI de 1 jour et l'autre de 1000 jours. La première méthode donne une valeur moyenne de 2 euros par jour, et la seconde de 500 euros par jour.

⁸⁵ Ibid. N°06CRD 008

Tableau 12 : Répartition et indemnisation journalière moyenne, indemnisation avec antécédents, selon la présence ou non d'une incarcération

antécédents judiciaires	Incarcération	Nombre de décisions	Indemnisation journalière moyenne du préjudice moral
oui	non	181	64 €
oui	oui	896	47 €
Ensemble		1 077	50 €

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

La durée de la détention provisoire et la présence d'antécédents judiciaires sont les deux facteurs explicatifs les plus importants du montant de l'indemnisation journalière. Toute comparaison des montants attribués doit prendre en compte ces deux facteurs et leur répartition dans notre population. Afin de limiter ce biais, nous avons construit 8 types de décisions construits à partir de ces deux facteurs (tableaux 13 et 14).

Le tableau 14 met ainsi en évidence certains aspects des effets de structure à prendre en compte : ainsi, la comparaison des effectifs des types A et A' montre que, pour les DPI de moins d'un mois, l'absence d'antécédents est 3 fois plus fréquente que leur présence (243/86), alors qu'elle est légèrement moins fréquente quand la DPI a duré un an ou plus (268/281).

Tableau 13 : construction de 8 types d'indemnisations en fonction de la durée de la DPI et des antécédents judiciaires

	moins d'1 mois	1 mois à moins de 2 mois	2 mois à moins d'1 an	1 an et plus
sans d'antécédents	A	B	C	D
avec antécédents	A'	B'	C'	D'

Tableau 14 : structure de la population et montant journalier moyen du préjudice moral accordé selon la nouvelle typologie

Type	A	B	C	D	A'	B'	C'	D'	Antécédents non renseignés	ensemble
indemnisations	243	289	1 122	268	86	120	704	281	1 006	4 119
%	6%	7%	27%	7%	2%	3%	17%	7%	24%	100%
indemnisation	209€	97€	67€	57€	119€	59€	46€	38€	70€	73€

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Il devient alors possible (tableau 14) de comparer un différentiel d'indemnisation selon les antécédents judiciaires de manière plus indépendante de la durée de la détention. Pour les DPI les plus courtes, l'indemnisation est 1,8 fois plus importante en cas d'absence d'antécédents (cas A et E). Ce rapport est de 1,6 pour les DPI de 1 à 2 mois et d'1,5 pour les autres.

Le montant moyen de l'indemnisation par jour de détention provisoire du préjudice moral a connu une évolution importante au cours de la période. Quels que soient la durée de la détention indemnisée et les antécédents du demandeur, ce montant a augmenté de manière sensible sur la période. Le tableau suivant présente ces montants sur deux périodes : 2001-2005 et 2006-2010

Tableau 15 :

	indemnisations	2001-2005	2006-2010	évolution
A	243	159	238	50%
B	289	87	103	17%
C	1122	53	73	38%
D	268	44	65	47%
A'	86	116	121	4%
B'	120	45	68	51%
C'	704	35	51	48%
D'	281	28	44	60%

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

III.3/ EVOLUTION DU MONTANT DE L'INDEMNISATION EN CAS DE RECOURS

Au total, la base de données constituée à la DACG contient 4 747 décisions des cours d'appel prononcées entre 2001 et 2010. 592 de ces décisions ont fait l'objet d'une décision de la CNRD. 68% des recours avaient pour origine le seul plaignant, 18% avaient pour origine l'AJT seul ou accompagné du procureur général, et 14% le plaignant et l'AJT.

65 de ces pourvois ont été déposés sur une décision de rejet ou d'irrecevabilité de la cour d'appel. Dans 9 cas, cette décision a d'ailleurs été cassée et la demande accueillie. Il s'agissait essentiellement de discussions sur la forclusion ou la prise en compte de détentions provisoires conclues sur une condamnation partielle.

518 recours ont été déposés contre des décisions d'indemnisation prononcées par les cours. Dans 3 cas, la CNRD a conclu à l'irrecevabilité de la requête initiale.

Le tableau suivant permet de comparer les décisions ayant fait l'objet d'un recours avec les autres. 103 recours (20% du total) ont pour origine l'agent judiciaire de trésor (ou le procureur général dans quelques cas), 335 le demandeur (65%) et 77 l'un et l'autre (15%).

On constate d'abord que les décisions ayant fait l'objet d'un recours sont différentes des autres : elles portent sur des détentions provisoires plus longues (29% ont duré un an ou plus, contre 15% pour les non soumises à recours), et concernent des personnes plus souvent sans antécédents judiciaires et en activité au moment de l'entrée en détention provisoire. Au regard de ces caractéristiques structurelles, les cas de recours portent en moyenne sur des montants par jour d'indemnisation du préjudice moral supérieurs, quelle que soit la durée de la détention provisoire indemnisée : 97€ par jour pour les décisions ayant fait l'objet d'un recours, contre 67€ pour les autres.

Tableau 16 : comparaison de la nature des décisions et du montant journalier du préjudice moral selon la présence ou non d'un recours

Seules les demandes jugées recevables par la cour d'appel et par la CNRD en cas de recours sont ici prises en compte

Origine du Recours	Indemnisations	% nature sexuelle	Taux activité	taux antécédents	montant moyen par jour prononcé en 1 ^{re} instance	taux d'accueil du pourvoi
recours AJT	103	21%	57%	16%	180 €	62,1%
recours du plaignant	335	33%	51%	30%	64 €	68,1%
recours mixte	77	38%	65%	16%	129 €	77,9%
ensemble avec recours	515	31%	54%	25%	97 €	68,3%
décisions sans recours	3 595	28%	41%	30%	67 €	-

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

Pour comparer les montants versés, il est nécessaire de tenir compte des variables les plus déterminantes de ce montant, et notamment de la durée de la détention et de l'éventuelle présence d'antécédents judiciaires.

Le tableau suivant permet une comparaison plus précise des montants accordés aux différentes étapes de la procédure. On constate d'abord que l'agent judiciaire du trésor est à l'origine de recours dans des cas très particuliers dans lesquels l'indemnisation journalière décidée par la cour d'appel est 3 à 4 fois supérieure à la moyenne des décisions de première instance.

Lorsque le plaignant est à l'origine du recours, les montants sont légèrement inférieurs aux montants moyens prononcés en l'absence de recours.

Dans tous les cas, après passage devant la commission nationale de réparation de la détention, l'indemnisation attribuée est sensiblement supérieure à celle attribuée en première instance dans des affaires sans recours.

Tableau 17

type	pas de recours	avec recours-décision des cours d'appel			avec recours - après décision de la CNRD		
		PG-AJT	plaignant	mixte	PG-AJT	plaignant	mixte
A	178 €	539 €	215 €	467 €	381 €	310 €	494 €
B	85 €	347 €	84 €	309 €	316 €	143 €	169 €
C	63 €	135 €	58 €	98 €	92 €	79 €	111 €
D	55 €	91 €	51 €	61 €	61 €	64 €	67 €
A'	99 €	200 €	91 €		200 €	217 €	
B'	52 €	195 €	60 €	38 €	176 €	94 €	96 €
C'	44 €	122 €	39 €	60 €	99 €	63 €	68 €
D'	36 €	34 €	36 €	34 €	32 €	47 €	40 €

Source : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Années 2001 à 2010.

CONCLUSION

Il n'existe aucune statistique sur le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une détention provisoire non sanctionnée par une condamnation. La population des personnes indemnisées à ce titre ne saurait être présentée comme une évaluation de ce nombre, puisqu'elle ne couvre que les personnes qui ont décidé de demander réparation dans les délais légaux.

Si le calcul d'un taux de "détentions provisoires injustifiées" demeure impossible, il peut être cependant intéressant de comparer notre population à celle des personnes qui ont été condamnées après avoir effectué une période de détention provisoire.

Deux populations sont comparées dans le tableau ci-dessous : la population des personnes définitivement condamnées entre 2004 et 2008 après avoir effectué une période de détention et celles qui ont fait l'objet d'un non lieu, d'une relaxe ou d'un acquittement dans la même période⁸⁶, après une détention provisoire ayant donné lieu à indemnisation.

Tableau 18 : comparaison des détentions provisoires indemnisées (DPI) et des détentions provisoires suivies d'une condamnation (DPC), ventilation selon la nature d'infraction, l'âge à l'entrée en DP, le sexe et la durée de la DP

DPI : ensemble des indemnisations portant sur des motifs (acquittements, relaxes et non lieu) datant de 2004 à 2008 (source base PEPP).

DPC : condamnations définitives prononcées entre 2004 et 2008 et précédées d'une période de détention provisoire (source casier judiciaire national)

nature d'infraction	DPI	%DPI	DPC	%DPC	Taux "d'indemnisation"
infraction sexuelle	701	30%	12 099	7%	5,5%
dont crimes sexuels	583	25%	5471	3%	10%
vol et recel	482	21%	51 827	29%	0,9%
violence volontaire	400	17%	28 671	16%	1,4%
infraction à la législation sur les stupéfiants	284	12%	33 042	19%	0,9%
écofi- escroquerie	191	8%	10 931	6%	1,7%
autre	254	11%	39 956	23%	0,6%
majeurs	2363	97%	166 462	94%	1,4%
mineurs	83	3%	10 064	6%	0,8%
Hommes	2 289	94%	168 222	95%	1,3%
Femmes	154	6%	8 304	5%	1,8%
Crimes	1136	49%	12 188	7%	8,5%
Délits	1202	51%	164 251	93%	0,7%
moins d'1 mois	242	10%	67491	38%	0,4%
1 mois à moins de 2 mois	313	13%	19616	11%	1,6%
2 mois à moins de 8 mois	1157	47%	48273	27%	2,3%
8 mois à moins d'1 an	319	13%	16555	9%	1,9%
1 an et plus	415	17%	24591	14%	1,7%
Total	2446	100%	176 526	100%	1,4%

Sources : décisions transmises à la CNSDP, traitement PEPP. Casier judiciaire national

⁸⁶ Les données dont nous disposons indiquent qu'il faut attendre 5 ans pour que tous les acquittements, relaxes et non lieux prononcés une année N aient été indemnisés. En N+2, cependant, 95% de ces motifs d'indemnisation sont connus (indemnisés). Le dépouillement des décisions de 2010 permet de connaître environ 95% des motifs d'indemnisation de 2008. Les condamnations de 2002 et 2003 inscrites au casier judiciaire national étant affectées par la loi d'amnistie de 2002, nous retenons donc la population des « fins d'affaires » de 2004 à 2008.

Le tableau ci-dessus permet de constater la très large surreprésentation des infractions sexuelles dans la population indemnisée par rapport à la population condamnée. Ces infractions concernent 30% des indemnisés mais seulement 7% des condamnés.

Le taux d'indemnisation, qui rapporte les personnes indemnisées à l'ensemble des détenus provisoires permet en outre de constater la forte "prévalence" de l'indemnisation chez les détenus pour infraction sexuelle : 5,5% ont été indemnisés, contre 1,4% pour l'ensemble des cas.

Ce taux d'indemnisation est de 10% pour les seuls crimes sexuels, mais la requalification de faits criminels au moment du renvoi devant la juridiction de jugement est un phénomène très courant en matière sexuelle, il est donc plus correct de ne pas séparer crimes et délits sexuels.

Seules 3% des personnes indemnisées étaient mineures au moment de leur placement en détention provisoire. Cette proportion est de 6% pour la population condamnée.

Une DPI sur deux fait suite à une procédure criminelle, mais seules 7% des condamnations précédées d'une période de détention provisoires ont été prononcées par une cour d'assises. Là encore, il convient de préciser que, la nature de l'infraction à l'origine de la détention provisoire suivie d'une condamnation est inconnue, et qu'une requalification des faits est très fréquente au cours de la procédure.

La structure des durées de détention provisoire diffère également de manière très sensible, selon que la procédure aboutit à une condamnation ou à une indemnisation. Seules 10% des DPI ont duré moins d'un mois, contre 38% des DP suivies d'une condamnation définitive. Ceci met en évidence la faible part prise par la comparution immédiate dans les indemnisations, ce qui peut s'expliquer par un faible taux de relaxe selon cette procédure ou par un faible taux de requête en indemnisation.

***ANNEXE 4 : RAPPORT ANNUEL 2012 DE LA COMMISSION
NATIONALE DE REPARATION (COUR DE CASSATION)***

ACTIVITÉ 2012 DE LA COMMISSION NATIONALE DE RÉPARATION DES DÉTENTIONS

A. Étude statistique des recours et des décisions

La commission a enregistré 46 recours en 2012, ce qui confirme la tendance à la diminution observée ces dernières années (90 recours enregistrés en 2010 et 68 en 2011).

29 de ces recours, soit 63% du total, ont été formés contre des décisions rendues par seulement cinq premiers présidents de cour d'appel ou magistrats délégués (Paris, Toulouse, Aix-en-Provence, Versailles et Reims), cependant que les 17 autres critiquent des décisions rendues dans onze ressorts de cour d'appel.

Aucun recours n'a été formé par un procureur général. 38 recours ont été introduits par le demandeur seul, 4 par l'agent judiciaire de l'État (nouvelle dénomination de l'agent judiciaire du Trésor, depuis l'entrée en vigueur du décret n°2012-985 du 23 août 2012) seul, et 4 par le demandeur et l'agent judiciaire de l'État.

52 décisions (dont 45 décisions au fond) ont été prononcées en 2012, contre 88 décisions (dont 86 au fond) en 2011. 6 de ces décisions ont été publiées au *Bulletin criminel* de la Cour de cassation. Les décisions relatives à 5 dossiers, examinés à l'audience le 17 décembre 2012, ont été mises en délibéré au 28 janvier 2013.

Il a été recouru à la visioconférence lors de l'examen de deux affaires, dans les conditions prévues par l'article 706-71 du code de procédure pénale, tel que modifié par la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009.

Les décisions prononcées ont concerné 47 hommes, tous majeurs, et 5 femmes, dont une mineure (contre 82 hommes et 6 femmes en 2011).

L'âge moyen des demandeurs, à la date de leur incarcération, était de 35,33 ans, légèrement supérieur à ce qu'il était en 2011 (32 ans), et comparable à ce qu'il était en 2010 (36 ans). Les âges extrêmes ont été de 17 ans et 63 ans.

Leur profil sociologique s'analyse comme suit :

- 38% étaient mariés ou vivaient en couple;
- 32% avaient des enfants;
- 54% n'exerçaient pas d'activité professionnelle;
- 70% étaient de nationalité française;
- 29% avaient eu une expérience carcérale antérieure.

La durée moyenne des détentions indemnisées a été de 409 jours, soit un *quantum* nettement supérieur à celui observé en 2010 (302 jours) et 2011 (300 jours). Il est vrai que cette moyenne est affectée par un certain nombre de longues détentions, puisque l'on observe 8 détentions d'une durée supérieure à deux ans (730 jours), dont 4 ont excédé trois ans (1095 jours) et une a même atteint 2086 jours, soit 5,71 ans, et 14 détentions d'une durée comprise entre un an (365 jours) et deux ans (730 jours). À l'inverse, 8 détentions ont duré moins de 3 mois (90 jours), la plus courte ayant été de 19 jours.

Ces détentions sont principalement intervenues dans des affaires d'homicide volontaire (32%), d'infractions sexuelles (15%), d'infractions à la législation sur les stupéfiants (17%), et de vols ou recels (15%).

Les 52 décisions prononcées par la commission se répartissent comme suit :

- la commission a donné acte de 5 désistements (soit 10%) et déclaré 2 recours irrecevables (soit 4%), l'un parce qu'il était tardif, l'autre parce qu'il était dirigé contre une décision de radiation qui n'est susceptible d'aucun recours, conformément à l'article 383 du code de procédure civile (Com. nat. de réparation des détentions, 24 septembre 2012, n°12CRD008);
- s'agissant des 45 décisions rendues sur le fond, elle a rejeté 10 recours (soit 19%, contre 34% en 2010 et 25% en 2011) et en a accueilli 35 (soit 67%), dont 8 totalement (15%) et 27 partiellement (52%).

La moyenne des indemnités allouées a été, pour le préjudice matériel, de 11 677 euros (8610 euros en 2011), soit un total de 922507 euros (740502 euros en 2011), tandis que la moyenne de celles allouées au titre du préjudice moral a été de 17575 euros (17894 euros en 2011), soit un total de 913900 euros (1538927 euros en 2011).

Le montant total des indemnités allouées s'est donc élevé à 1836407 euros (2279429 en 2011).

Le délai moyen de jugement d'une affaire a été de 7,86 mois (les extrêmes étant de 4,09 mois et 16,27 mois). Il est donc stable par rapport aux deux années précédentes (7,53 mois en 2010 et 7,97 mois en 2011).

Au 31 décembre 2012, 17 dossiers étaient en cours d'instruction et 6 autres avaient d'ores et déjà été audiencés en 2013.

B. Analyse de la jurisprudence

Les six décisions publiées au *Bulletin criminel* de la Cour de cassation ont permis à la commission de statuer sur un certain nombre de questions nouvelles concernant tant les conditions du droit à indemnisation, que la procédure d'indemnisation et l'étendue de celle-ci.

1. Conditions du droit à indemnisation

a. Notion de détention indemnisable

La commission a précisé la notion de détention indemnisable au sens de l'article 149 du code de procédure pénale.

Une personne poursuivie selon la procédure de comparution immédiate avait été déclarée coupable de violences aggravées et placée en détention, le 24 septembre 2010, par le tribunal correctionnel, avant d'être finalement relaxée par arrêt, devenu définitif, de la cour d'appel de Caen en date du 5 janvier 2011.

Ayant subi une détention d'une durée de trois mois et treize jours, elle avait saisi le premier président, lequel avait rejeté sa demande d'indemnisation au motif que l'intéressée n'avait pas fait l'objet d'une détention provisoire au sens de l'article 149 du code de procédure pénale, mais de l'exécution provisoire d'une décision de condamnation non définitive à une peine d'emprisonnement ferme.

Cette conception de la détention indemnisable pouvait apparaître comme excessivement restrictive, des arguments textuels, tirés, notamment, de l'article 397-4, alinéa 2, du code de procédure pénale, aux termes duquel «la cour statue dans les quatre mois de l'appel du jugement rendu sur le fond interjeté par le prévenu détenu, faute de quoi celui-ci, s'il n'est détenu pour une autre cause, est mis d'office en liberté», suggérant, au contraire, que le placement en détention, après jugement selon la procédure de comparution immédiate, a bien le caractère d'une détention provisoire, au sens de l'article 149 précité, lorsque ce jugement est frappé d'appel.

Elle n'était d'ailleurs soutenue, devant la commission nationale, ni par l'agent judiciaire de l'État, qui faisait une offre d'indemnisation au titre du préjudice moral, ni par le procureur général.

Faisant droit au recours dont elle était saisie, la commission nationale a jugé « qu'en cas d'appel interjeté contre un jugement de condamnation rendu sur comparution immédiate ayant ordonné son placement en détention, l'appelant est qualifié de prévenu détenu par l'article 397-4 du code de procédure pénale; qu'il en résulte que les dispositions de l'article 149 susvisé lui sont applicables pour le cas où la procédure se termine à son égard par une décision de relaxe ; que la demande est donc recevable », et a, par conséquent, indemnisé le demandeur, selon des modalités conformes à sa jurisprudence habituelle, n'appelant pas de commentaire particulier (Com. nat. de réparation des détentions, 15 octobre 2012, n° 12CRD009, *Bull. crim.* 2012, CNRD, n° 5).

b. Exclusion du droit à indemnisation

La commission a eu l'occasion de préciser son interprétation de la règle suivant laquelle aucune réparation n'est due lorsque la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement rendue en faveur du demandeur a pour seul fondement la prescription de l'action publique intervenue après la libération de la personne.

Par une décision en date du 6 février 2012 (n° 11CRD045, *Bull.crim.* 2012, CNRD, n° 1), elle a jugé que lorsque la constatation de la prescription trouvait son origine dans l'annulation des actes de poursuite ou d'instruction, elle ne constituait pas le « seul fondement » de la non-déclaration de culpabilité, et ne pouvait donc évincer le droit à indemnisation du demandeur.

2. Procédure d'indemnisation

Par une décision en date du 5 mars 2012 (n° 11CR059, *Bull. crim.* 2012, CNRD, n° 2), la commission nationale a précisé l'étendue des pouvoirs dont dispose le premier président saisi d'une demande d'indemnisation.

Saisi, notamment, d'une demande d'indemnisation d'un préjudice qualifié de « médical », présentée par un demandeur qui souffrait, à la date de son placement en détention, de plusieurs maladies graves (diabète,

hypertension, maladie de Charcot aboutissant à une paralysie progressive des muscles des quatre membres), et qui était d'ailleurs décédé en cours de procédure, le premier président de la cour d'appel de Rouen avait d'office ordonné, avant dire droit, une expertise médicale sur pièces, ayant pour objet de déterminer si la détention avait ou non aggravé l'état de santé de l'intéressé et contribué à réduire son espérance de vie.

Cette décision était critiquée par l'agent judiciaire du Trésor, qui soutenait, notamment, qu'en ordonnant une expertise non sollicitée par les filles du demandeur, ayant repris l'instance après le décès de leur père, le premier président avait commis un excès de pouvoir.

La commission n'a pas retenu cette thèse et a jugé qu'indépendamment de l'obligation lui étant faite, par l'article 149 du code de procédure pénale, d'ordonner, à la demande du requérant, l'expertise contradictoire prévue par ce texte, le premier président tenait aussi de l'article R. 34 du même code la faculté d'ordonner toute mesure d'instruction utile, et que, dès lors, l'agent judiciaire du Trésor n'était pas recevable à solliciter l'annulation de l'expertise contestée.

3. Étendue du droit à indemnisation

a. Préjudice matériel

– Par une décision en date du 17 décembre 2012 (n° 12CRD022, en cours de publication), la commission a statué, une nouvelle fois, sur la question de l'indemnisation des **frais de transport** exposés pour rendre visite à un proche, susceptible, pour diverses raisons (nécessités de l'instruction imposant de séparer les protagonistes d'une même affaire, encombrement de l'établissement le plus proche, absence, dans cet établissement, d'un quartier pour femmes ou pour mineurs), d'être incarcéré à une distance importante de son domicile.

On rappellera que la commission a déjà jugé que sont partiellement indemnisables, en l'espèce à hauteur de la moitié, les frais de transport exposés par la compagne du demandeur pour les visites, en détention, de ses enfants mineurs, dès lors que l'intéressé contribuait, dans le cadre de la communauté de vie avec celle-ci, aux dépenses afférentes à l'entretien et à l'éducation des enfants communs et que lesdits frais sont justifiés (Com. nat. de réparation des détentions, 10 octobre 2011, n° 10CRD079, *Bull. crim.* 2011, CNRD, n° 7).

Saisie, en 2012, d'un recours contre la décision du premier président de la cour d'appel de Montpellier, qui avait écarté les demandes de remboursement des frais de déplacement exposés par les membres de la famille du demandeur, la commission a estimé que les frais de visite des personnes économiquement indépendantes du détenu ne pouvaient être pris en compte, mais, qu'en revanche, les frais exposés pour les visites faites par le fils majeur du détenu, économiquement dépendant de son père, chez qui il résidait, et dont il était justifié par des documents pénitentiaires, ouvraient au demandeur le droit d'être remboursé du coût des trajets de son visiteur, qu'il avait nécessairement supporté.

La commission a précisé qu'à défaut d'autre élément, ce coût pouvait être calculé par référence au barème fiscal des frais kilométriques établi par l'État, pour un véhicule de faible cylindrée.

– S'agissant des **honoraires d'avocat et frais de défense**, la décision du 17 décembre 2012 précitée rappelle, une nouvelle fois, conformément à une jurisprudence constante, encore trop souvent méconnue, que leur remboursement ne peut concerner que «les prestations directement liées à la privation de liberté», ce qui impose, concrètement, que les factures produites individualisent les différentes diligences accomplies.

En revanche, s'il est satisfait à cette exigence de précision, la circonstance que ces factures soient libellées à l'ordre de la sœur du demandeur, qui en a assuré le paiement en raison de l'impécuniosité de son frère, ne justifie pas d'en écarter l'indemnisation, dès lors que le bénéficiaire a expressément souscrit une promesse nominative de remboursement produite aux débats.

b. Préjudice moral

Le parc pénitentiaire français étant fort hétérogène, et certains établissements pouvant présenter un état de vétusté avéré, la question de la qualité des conditions d'incarcération des personnes détenues, et de leur caractère éventuellement contraire à la dignité humaine, si elle a principalement donné lieu, ces dernières années à des recours indemnitaires, soumis à la juridiction administrative (voir, sur cette question, Martine Herzog-Evans, *Droit pénitentiaire*, Dalloz Action 2012/2013, § 1251.41), n'a pas manqué d'être posée à la commission nationale de réparation des détentions, sous l'angle de leur incidence sur le préjudice moral enduré par le demandeur.

Par deux décisions rendues le 25 juin 2012 (n° 12CRD001, *Bull. crim.* 2012, CNRD, n° 3; n° 12CRD002, *Bull. crim.* 2012, CNRD, n° 4), la commission a posé en principe que les conditions de détention dans un établissement pénitentiaire dont l'insalubrité ou la vétusté et le taux d'occupation élevé ont été constatés par le contrôleur général des lieux de privation de liberté (1^{re} espèce), ou ont été dénoncés dans des rapports établis par des commissions d'enquête parlementaires concomitamment à la période de détention subie par le demandeur (2^e espèce), constituent un facteur d'aggravation du préjudice moral, lesdites conditions de détention ayant

nécessairement été subies à titre personnel par le demandeur.

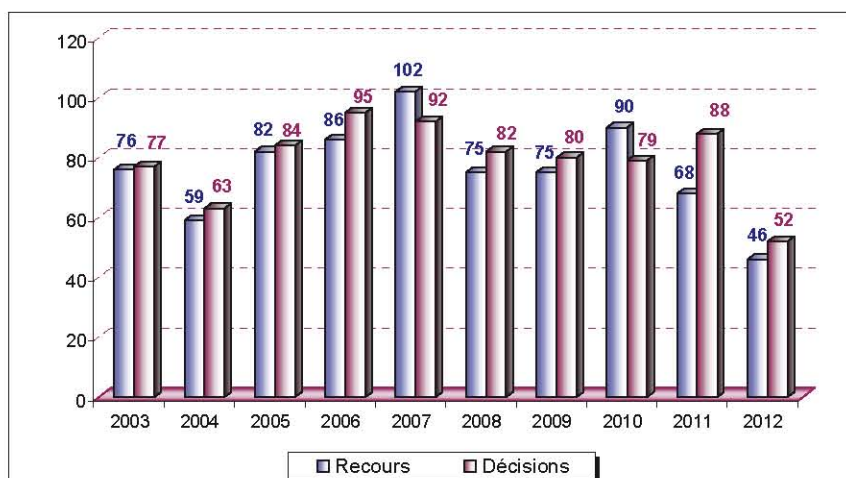
Ces deux décisions ont été rendues en faveur de personnes ayant été détenues, l'une au «Camp Est» de Nouméa, établissement ayant fait l'objet d'un rapport publié le 6 décembre 2011, aux termes duquel le contrôleur général des lieux de privation de liberté concluait à l'existence d'une « violation grave des droits fondamentaux des détenus », l'autre à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, établissement étudié, en 2000, par deux commissions d'enquête parlementaires.

Une décision plus récente, non publiée, a majoré, pour les mêmes raisons de promiscuité et d'insalubrité, l'indemnisation du préjudice moral d'un autre demandeur ayant été longuement détenu à Nouméa (Com. nat. de réparation des détentions, 19 novembre 2012, n°12CRD015).

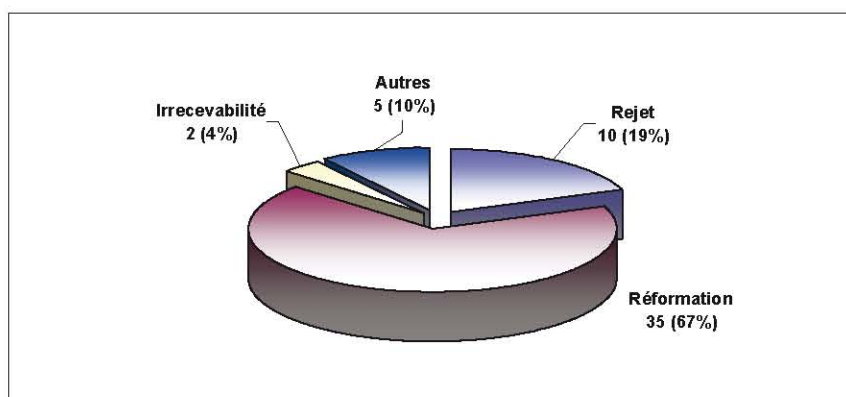
On pourra comparer la jurisprudence de la commission nationale de réparation des détentions quant au caractère nécessairement personnel de l'effet des mauvaises conditions de détention sur la personne incarcérée à celle de la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui juge, pour sa part, que, saisie d'une demande de mise en liberté, motivée, notamment, par le caractère inhumain et dégradant des conditions d'incarcération, une chambre de l'instruction justifie sa décision de rejet, conformément aux seules exigences des articles 137-3 et 143-1 et suivants du code de procédure pénale, dès lors que n'étaient pas allégués des « éléments propres à la personne concernée, suffisamment graves pour mettre en danger sa santé physique ou mentale » (Crim., 29 février 2012, pourvoi n° 11-88.441, *Bull. crim.* 2012, n°58).

Cours d'appel - Tribunal Supérieur d'appel	Nb de recours enregistrés	Nb de décisions	Sens de la décision				
			Rejet	Réformation		Irrecevabilité	Autres (désistements)
				partielle	totale		
AGEN							
AIX EN PROVENCE	6	6		5			1
AMIENS		2		2			
ANGERS							
BASSE-TERRE							
BASTIA		3			3		
BESANÇON							
BORDEAUX	3	4	3	1			
BOURGES	2	1			1		
CAEN	1	1		1			
CHAMBÉRY		1		1			
COLMAR		1					1
DIJON	1	1		1			
DOUAI	1	2		1			1
FORT-DE -FRANCE		1			1		
GRENOBLE							
LIMOGES							
LYON	2	2		1		1	
MAMOUDZOU							
METZ		1			1		
MONTPELLIER	2	3		2			1
NANCY							
NIMES							
NOUMÉA	1	1		1			
ORLÉANS							
PAPEETE							
PARIS	7	9	4	4	1		
PAU							
POITIERS							
REIMS	4	3	1	1			1
RENNES	2	1		1			
RIOM	1	1		1			
ROUEN		1		1			
ST-DENIS-DE-LA-REUNION	1						
TOULOUSE	7	4	1	2	1		
VERSAILLES	5	3	1	1		1	
TOTAL	46	52	10	27	8	2	5
			19%	52%	15%	4%	10%

ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION NATIONALE DE RÉPARATION DES DÉTENTIONS



RÉPARTITION DES DÉCISIONS PAR CATÉGORIES - ANNÉE 2012



RÉPARTITION DES REQUÊTES PAR INFRACTIONS POURSUIVIES - ANNÉE 2012

