

**CONTRIBUTION DE LA FEDERATION NATIONALE
DES UNIONS DE JEUNES AVOCATS
EN PREVISION DE L'AUDITION DU 15 NOVEMBRE 2012
DEVANT LA COMMISSION DES LOIS L'ASSEMBLE NATIONALE**

La Surpopulation Carcérale

Par Vincent PENARD

Président de la Commission Justice Pénale et Droits Fondamentaux

PRESENTATION DE LA FEDERATION NATIONALE DES UNIONS DE JEUNES AVOCATS :

La Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats (FNUJA) est un syndicat catégoriel représentant et défendant les intérêts des avocats âgés de moins de 40 ans.

Elle regroupe plus d'une centaine d'Unions de Jeunes Avocats (UJA) réparties en métropole et outre-mer.

Forte de ce maillage territorial la FNUJA obtient des UJA les informations de terrain sur l'exercice de la profession d'avocat d'une part, mais aussi sur le fonctionnement de la justice en général et notamment sur les conditions de détention des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction ou définitivement condamnées.

LE CONSTAT :

Le constat d'une surpopulation carcérale en France est acquis.

Il faut pour autant distinguer en premier lieu la situation des personnes détenues, définitivement condamnées, dans un établissement pour peine de celle des personnes détenues en attente d'être jugées.

Si la situation des personnes incarcérées dans des établissements pour peine n'est à l'évidence pas satisfaisante, il faut admettre que les difficultés rencontrées ne tiennent pas à la surpopulation.

Il faut plutôt les rechercher dans le manque de moyens chronique de l'administration pénitentiaire notamment en matière d'activité d'insertion et de réinsertion des condamnés.

Cumulant ce manque de moyens et la surpopulation, les maisons d'arrêt sont la représentation criante du mauvais sort réservé aux détenus par l'Etat.

Nous en voulons pour exemple le centre pénitentiaire d'Aix-en-Provence, établissement pénitentiaire à "gestion déléguée" entré en fonction le 5 juin 1990. il reçoit des détenus majeurs prévenus et des condamnés à faible reliquat de peine.

A l'origine, cet établissement disposait d'une capacité d'accueil de 596 personnes (site du ministère de la justice).

Il compte, au 6 novembre 2012, 836 personnes détenues soient un taux d'occupation de 140 %.

Tous les services, qu'ils soient médicaux, d'insertion et de réinsertion, ou en terme d'agents pénitentiaires sont parfaitement sous dimensionnés.

Il faut ainsi avoir à l'esprit que pour les 836 personnes détenues dans ce centre pénitentiaire il est prévu un nombre approximatif de 150 agents affectés au secteur de la détention, dont 20 seulement sont en poste effectif chaque jour.

En terme de conditions de détention, et à la suite de plusieurs rappels de la part des avocats intervenant habituellement dans cet établissement, des travaux ont été entrepris au sein du quartier disciplinaire afin d'éviter, en période hivernale, que la température dans les cellules ne descende en dessous de 14 °C.

Il faut noter que pour 836 détenus répartis dans 3 bâtiments il n'existe que 18 douches.

Pour marquer qu'ils soient ces exemples locaux des conditions de détention ne sont qu'aggravés par le phénomène de la surpopulation.

Les locaux se dégradent plus vite, le comportement des détenus entre eux et vis-à-vis des agents pénitentiaires est extrêmement difficile.

Il faut donc considérer que si l'établissement pénitentiaire pris en exemple n'accueillait effectivement que 596 détenus, leurs conditions de détention, pour moins difficiles qu'elles pourraient être, poseraient néanmoins question à la communauté du barreau.

Nous en voulons pour preuve les capacités d'activités pour cet établissement :

Travail

Activités	Effectif employé	Surfaces d'atelier
Façonnage, conditionnements Montages, assemblages, petits usinages	80	1 200 m ²

Formation professionnelle

Formation	Places	Diplômes	Durée en mois
multifilières	180	préqualif.et qualif.	de 3 à 6 mois

Au-delà de la surpopulation carcérale la situation, spécifiquement des maisons d'arrêt, est alarmante.

LES CAUSES DE LA SITUATION :

Au vu de ce qui précède il est logique de penser que la première cause de la situation de surpopulation carcérale est une cause financière.

Il serait pour autant hâtif d'imaginer qu'un simple accroissement budgétaire viendrait résoudre le problème de cette surpopulation.

Ce n'est pas en construisant de nouveaux établissements pénitentiaires que la situation des détenus serait améliorée.

Indépendamment de l'insuffisance de la capacité d'accueil des établissements pénitentiaires, spécifiquement des maisons d'arrêt, il faut remonter pour comprendre ce phénomène à des décisions politiques qui, pour satisfaire l'opinion publique ont conduit à un accroissement du nombre de détenus.

Dans le même temps et notamment par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 le même pouvoir politique, conscient d'une nécessité de gérer les flux des personnes détenues, a décidé d'ouvrir les cas dans lesquels une personne détenue pouvait, avant le terme de sa peine, retrouver une liberté relative ou totale.

Au gré des faits divers dramatiques qui ont émaillé l'actualité de ces dernières années nombre de lois d'exception ont permis soit de faciliter le placement en détention provisoire, soit d'augmenter le quantum maximum de peines encourues.

Notre propos n'a pas pour but de rejeter en bloc les modifications législatives de ces dernières années.

Pour autant si la représentation nationale, à l'initiative du gouvernement, durcit la politique pénale encore faut-il que cette politique, pour être efficace, soit suivie d'effet.

Il apparaît au contraire que plus de 100 000 peines d'emprisonnement prononcées, dont 50 000 en cours d'aménagement, ne sont pas exécutées, ni aménagées, faute de moyens suffisants en personnel dans les parquets des tribunaux, faute de place dans les centres pénitentiaires,.

Il apparaît aussi que 25 % des détenus le sont provisoirement. Il est fréquent, notamment en matière criminelle, que les détenus provisoires ne soient jugés que plus de 3 ans après leur incarcération initiale.

De tels délais concourent bien évidemment à la surpopulation carcérale chronique des établissements pénitentiaires français.

Il est utile de rappeler à la représentation nationale que :

Le code pénal d'une part, en son article 132-24 alinéa 2 prévoit que « la nature, le quantum et le régime des peines prononcées sont fixés de manière à concilier la protection effective de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de favoriser l'insertion ou la réinsertion du condamné et de prévenir la commission de nouvelles infractions ».

Le code de procédure pénale d'autre part, en son article 707 prévoit que « sur décision ou sous le contrôle des autorités judiciaires, les peines prononcées par les juridictions pénales sont, sauf circonstances insurmontables, mise à exécution de façon effective et dans les meilleurs délais. L'exécution des peines favorise, dans le respect des intérêts de la société des droits des victimes, l'insertion ou la réinsertion des condamnés ainsi que la prévention de la récidive. (...) ».

C'est dire que dans le prononcé et l'exécution des peines le législateur a posé le principe fondamental d'un lien de causalité entre les efforts d'insertion et de réinsertion des personnes détenues et la prévention de la récidive.

Si on peut considérer que le détenu lui-même doit avoir une réelle volonté d'insertion encore faut-il que les établissements pénitentiaires permettent à chacun des détenus d'accomplir des activités qui conduisent à une meilleure insertion socioprofessionnelle.

Tel n'est évidemment pas le cas, nous en voulons pour preuve encore l'exemple du centre pénitentiaire d'Aix-en-Provence au sein duquel les détenus provisoires en vertu d'un titre de détention criminelle se voient systématiquement refuser l'accès au travail.

Il nous apparaît au contraire que plus l'infraction reprochée, ou ayant donné lieu à condamnation définitive, est grave, plus les moyens mis à la disposition des détenus pour assurer la réinsertion socioprofessionnelle doivent être importants et efficaces.

Ce n'est apparemment pas la conception de l'administration pénitentiaire, laquelle confrontée depuis des années un manque cruel de moyens humains et financiers et à la surpopulation carcérale chronique ne peut assurer qu'une gestion des flux, gestion qui n'est au demeurant pas satisfaisante.

C'est en effet unanimement que les acteurs du monde judiciaire, intervenant en milieu carcéral, sont témoins des lenteurs injustifiées dans la mise à exécution des transferts de détenus des maisons d'arrêt vers les établissements pour peine.

LES PROPOSITIONS DE LA FNUJA :

Les propositions de la FNUJA s'inscrivent dans le double axe de recherche du **placement en détention** d'une part et de **l'exécution de la détention** d'autre part.

En ce qui concerne tout d'abord le placement en détention il convient de distinguer la **détention provisoire** de la peine **d'emprisonnement prononcée**.

Les critères de l'article 144 du code de procédure pénale, notamment ceux respectivement relatifs au quantum de la peine encourue et au trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public porte une atteinte manifeste au principe de la présomption d'innocence.

Il ressort dans les faits que le placement d'une personne mise en examen ou prévenue en détention provisoire est devenu la règle ne serait-ce que par excès de prudence des magistrats juge de la détention.

Pour aller plus loin, l'inflation législative de ces dernières années suivant, à notre sens de trop près, les faits divers précités a conduit les magistrats à préférer la détention à la liberté afin de ne prendre aucun risque et d'éviter toute critique hiérarchique.

C'est pourtant dans un dialogue permanent sur les critères de mise en oeuvre de la détention provisoire que les différents intervenants de justice pourront arriver à s'accorder sur les cas exceptionnels où cette détention est nécessaire.

D'un autre côté il est arrivé que des magistrats ayant décidé l'incarcération d'une personne, laquelle avait tenté de se suicider ou était parvenue, soient particulièrement attaqués.

Le vrai travail que la FNUJA cherche à mettre en place est relatif à l'utilité de la détention provisoire vis-à-vis de l'enquête en cours du risque de fuite de la personne mise en examen ou prévenue.

La diminution du nombre de critères prévus par la loi pourrait ainsi permettre une véritable motivation des ordonnances ou des jugements de placement en détention provisoire.

Il faut noter que dans les affaires médiatiques la possibilité qui est offerte au procureur de la république de s'exprimer devant la presse sur le fond du dossier et générateur ou participe du trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public dont la personne mise en examen ou prévenue n'est pas à l'origine.

Il est à regretter d'autre part et enfin que le débat dit contradictoire qui doit avoir lieu devant de telles juridictions soit, dans la plupart des cas, réduit à sa plus simple expression.

Lors du prononcé d'une peine d'emprisonnement il doit être rappelé systématiquement aux magistrats, juges du siège, que la peine d'emprisonnement dite ferme doit être la dernière solution après avoir épuisé les peines dites d'avertissement, de mise à l'épreuve et les mesures alternatives à l'emprisonnement.

La contradiction flagrante entre l'instauration par la loi du 10 août 2007 des peines plancher et l'ouverture des cas d'aménagement de peine par la loi du 24 novembre 2009 conduit à une impossibilité pour la personne condamnée de comprendre avec exactitude le sort qui lui est réservé.

Là encore la faiblesse des moyens humains financiers et techniques s'oppose à ce que, par exemple à l'issue d'une condamnation par le tribunal correctionnel selon la procédure dite de la comparution immédiate, un placement sous surveillance électronique soit immédiatement mis en place à titre d'aménagement de peine.

Dans la pratique les tribunaux délivrent à cette occasion soit un mandat de dépôt, refusant ainsi tout aménagement de peine immédiat, soit une convocation devant le juge d'application des peines lequel devra aménager cette peine.

En toute fin il est de notre avis que lors d'une première incarcération prononcée celle-ci soit d'une très courte durée (de 15 jours à un mois) à fin d'assurer une sanction immédiate, susceptible d'aucun aménagement, et permettant à la personne incarcérée pour la première fois de ne pas s'habituer à la détention.

C'est déjà aborder le dernier volet de notre contribution concernant l'exécution de la détention.

Du point de vue tout d'abord de l'administration pénitentiaire et même si le coût marginal par détenu est plus important il convient de privilégier des établissements pénitentiaires pour exécution de peine de taille modeste (moins de 200 places).

Au sein de ces petites structures il sera possible, même pour les peines inférieures ou égales à 3 ans d'emprisonnement, de mettre en place un suivi personnalisé de chaque détenu, une cohérence réelle dans un projet préparant effectivement la personne détenue à son retour à la liberté.

Il n'est rien de pire à notre sens en termes de récidive qu'une sortie dite sèche de détention.

Ainsi, tous les efforts doivent-ils être concentrés vers la détermination d'un projet socioprofessionnel.

Pour ce faire il faudrait, à notre sens, accroître de manière extrêmement importante les moyens humains des services pénitentiaires d'insertion et de probation, qui de gardiens en milieu ouvert deviendraient de véritables assistants d'insertion.

En ce qui concerne enfin les juridictions d'application des peines et les commissions pluridisciplinaires des mesures de sûreté il conviendrait à notre sens d'une part d'harmoniser le ressort géographique pour que les commissions pluridisciplinaires recouvrent le ressort de chaque cour d'appel.

Il faut à l'évidence renforcer les moyens mis à la disposition des juridictions d'application des peines puisque actuellement, pour reprendre un exemple connu à Aix-en-Provence, il n'est pas rare qu'un délai de 2 mois s'écoule à compter du dépôt d'une requête en aménagement de peine avant que les mesures d'instruction nécessaires à la mise en état du dossier ne soient ordonnées par le magistrat, faute pour ce dernier de disposer d'un personnel de greffe suffisant pour gérer les flux accrus de demandes, notamment depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 novembre 2009.

En moyenne, et toujours devant la même juridiction, il est rare qu'il soit statué sur un aménagement de peine moins de 6 mois après le dépôt de la demande.

Un tel état de fait s'oppose naturellement à la mise en place d'aménagement pour des peines inférieures ou égales à un an.

En ce qui concerne l'aménagement de peine plus importante il devrait être possible pour le juge d'application des peines d'enjoindre à l'administration pénitentiaire de mettre la personne définitivement condamnée en mesure d'accomplir une activité lui permettant de déterminer un projet socioprofessionnel assurant son insertion ou sa réinsertion, à défaut de quoi le juge pourrait constater que l'exécution de la peine ne répond pas aux dispositions de l'article 707 du code de procédure pénale précitées.

Cette détention étant inutile le juge pourrait considérer qu'il y a lieu à remise en liberté de la personne faite pour l'administration pénitentiaire de permettre à cette dernière d'exécuter sa peine dans des conditions normales.

C'est donc en définitive le critère de l'utilité de la détention, qu'elle soit provisoire ou à titre de sanction qu'il faudrait retenir pour toute incarcération.

Un tel critère permettrait d'adapter les incarcérations aux capacités d'accueil effectives dans les établissements pénitentiaires, capacités d'accueil permettant au premier chef l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue.