



Contribution du SNEPAP-FSU

Dans le cadre de l'examen de la France par le Comité des droits de l'Homme lors de la session du 14 octobre 2024 au 8 novembre 2024 relativement à l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article 803-8 du code de procédure pénale prévoyant un recours judiciaire en cas de conditions indignes de détention

Présentation du SNEPAP-FSU

Le Syndicat National de l'Ensemble des Personnels de l'Administration Pénitentiaire (SNEPAP-FSU) est un syndicat représentatif au sein de l'Administration Pénitentiaire, rattaché à la Fédération Syndicale Unitaire (FSU).

Multi-catégoriel et promoteur de la pluridisciplinarité, le SNEPAP-FSU est l'organisation syndicale historique des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP).

Au-delà de cet ancrage historique, nous représentons l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire : conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, personnels de direction, personnels de surveillance, psychologues, personnels administratifs, personnels techniques, assistants de service social, agents non titulaires.

Nous défendons les intérêts collectifs de ces professionnels au sein du service public, et plus généralement du système judiciaire, et réfléchissons ensemble, sans corporatisme, à ce que devrait être la justice de demain.

Notre conception humaniste entraîne la défense des droits de l'Homme et des valeurs républicaines, les questions de sécurité ne devant pas être réglées au détriment de la défense de ces valeurs.

Objet de la communication

Dans l'arrêt JMB contre France rendu le 30 janvier 2020, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a condamné la France pour traitements inhumains ou dégradants en raison des conditions de détention imposées aux requérants (violation de l'article 3) et pour le non-respect du droit à un recours effectif (violation de l'article 13).

La CEDH y a souligné l'existence, en France, d'un problème "*structurel*" de surpopulation carcérale et a recommandé à la France l'adoption de mesures générales en vue de "*la résorption définitive de la surpopulation carcérale*", ainsi que la mise en place d'un "*recours préventif effectif*" permettant aux détenus, en combinaison avec le recours indemnitaire, de mettre un terme à la situation dont ils sont victimes.

C'est suite à cet arrêt que la France a adopté une loi tendant à garantir le droit des personnes détenues au respect de la dignité en détention le 8 avril 2021. A ainsi été institué le recours judiciaire prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale.

Toute personne détenue peut désormais saisir le juge de l'application des peines (condamnée) ou le juge des libertés et de la détention (prévenue) afin qu'il soit mis fin à l'indignité de ses conditions de détention.

Dans le cadre de la surveillance de l'exécution de l'arrêt J.M.B. et autres c. France, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a rendu trois décisions à la suite des sessions de 2021, 2022 et 2023.

Le Comité des droits de l'Homme de l'ONU examine également cette question, dans le cadre de l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La présente communication a pour objectif de pointer les difficultés persistantes rencontrées en France, justifiant la poursuite de la procédure de suivi de l'exécution dudit arrêt et des recommandations contraignantes pour résorber véritablement la surpopulation carcérale.

Observations

- **Sur les mesures générales de résorption de la surpopulation carcérale**

L'augmentation croissante du nombre de personnes détenues démontre l'inefficacité des mesures prises par la France pour résorber la surpopulation carcérale.

Au 1er août 2024, il y avait 78 397 personnes détenues écrouées pour 62 021 places opérationnelles. 3473 matelas au sol étaient relevés.

En près de 5 ans, on se rapproche d'une augmentation à hauteur de 10 000 personnes détenues. Rappelons les chiffres au 1er janvier 2020 : 70 651 personnes détenues écrouées, pour 61 080 places opérationnelles; avec 1614 matelas au sol.

La mise en œuvre de la loi de programmation et de réforme pour la justice (LPJ), du bloc peine, et de la réforme sur la LSC (LSC de plein droit) et des réductions de peine n'ont pas entraîné une diminution de la surpopulation carcérale.

- **Sur le recours judiciaire en cas de conditions indignes de détention**

La communication des chiffres de recours effectifs nous indique que ceux-ci restent marginaux. 52 ordonnances de recevabilité ont été rendues en septembre 2023.

Les personnes détenues et les professionnelles connaissent de manière trop parcellaire les modalités de ce recours judiciaire, qui semble souvent complexe dans sa mise en œuvre.

Par ailleurs, le résultat concret de ce recours revient bien souvent à une décision de transfèrement de la personne détenue vers un autre établissement pénitentiaire.

Or, les personnes détenues souhaitent être maintenues dans l'établissement le plus proche tant de leurs familles (maintien des liens familiaux) que des lieux de leur projet de sortie, afin de faciliter leur réinsertion. Dès lors, les personnes détenues renoncent au recours, faute d'établissement garantissant des conditions dignes de détention, à proximité de leur famille et de leur lieu de vie.

Au regard de la surpopulation carcérale chronique sur le territoire, le transfert généralement proposé ne permet pas de garantir de meilleures conditions de détention aux personnes détenues. Compte-tenu de cet aspect structurel, en France, rares sont les établissements à présenter des conditions véritablement dignes de détention.

Au-delà de l'éloignement de ses proches, un transfert entraîne bien souvent pour la personne détenue, de nouveaux délais d'attente pour accéder à un emploi, une formation, un suivi psychologique, etc. en détention.

Recommandations

- **Sur les mesures générales de résorption de la surpopulation carcérale**

- **La mise en place d'un numerus clausus ou, a minima, d'un mécanisme légal de régulation carcérale**

Seul le numerus clausus, mesure forte, pourrait entraîner un changement de paradigme qui permettrait de sortir d'une logique de flux dans la prise en charge des personnes détenues.

Pour que la prison cesse d'être la peine de référence, cette mesure favoriserait le prononcé et la diversification des peines de probation, efficaces en termes de prévention de la récidive grâce à la

mise en œuvre d'un accompagnement individualisé des personnes condamnées. Son corollaire est donc le recrutement supplémentaire d'agents de probation.

Pour un autre mécanisme contraignant de régulation carcérale - comme par exemple fixer un taux défini d'occupation maximale ou une sortie pour une entrée, etc. - celui-ci doit être formalisé par une loi.

Cela ne peut pas reposer sur les bonnes volontés d'acteurs locaux, comme le démontrent les expérimentations locales menées. En effet, si certains acteurs locaux ont réussi à faire diminuer la surpopulation carcérale de leur établissement, l'effet pervers de ces bons résultats est la multiplication de transferts vers leur établissement de détenus dans le cadre de mesures de désencombrement d'établissements proches.

De plus, le départ des décideurs entraîne un changement des pratiques professionnelles et la mise à mal de la pérennité du processus.

- **Une réforme de l'échelle des peines**

Les juges qui siègent au tribunal judiciaire en matière pénale ne sont pas des experts de l'application des peines.

Le choix d'une alternative à l'incarcération, sous la forme d'un aménagement de peine ab initio, est donc bien souvent balayé au profit du prononcé d'une peine de prison ferme.

La France a fait le choix de diversifier les possibilités d'alternatives à l'incarcération. Plutôt que de multiplier ces mesures, le SNEPAP-FSU propose de réviser l'échelle des peines, pour que le juge ait à choisir entre une peine d'amende, une peine de probation (regroupant l'ensemble des alternatives à l'incarcération) et une peine de prison. Cela permettrait, en outre, une meilleure lisibilité de l'échelle des peines.

Si la peine de probation venait à être prononcée à l'audience, une évaluation plus approfondie serait ensuite réalisée par le SPIP afin de déterminer précisément le contenu du suivi, permettant de garantir le principe de l'individualisation de la peine.

- **La fin de la délégation à l'associatif des mesures présentencielles.**

Les enquêtes sociales rapides sont bien souvent déléguées à des associations, dont les professionnels ne possèdent pas la même expertise en matière d'évaluation criminologique que les professionnels en SPIP, ni une aussi bonne connaissance des partenariats et dispositifs existants en matière de prévention de la récidive.

Afin d'améliorer la qualité des enquêtes réalisées et des propositions d'alternatives à l'incarcération présentées au tribunal, il convient de consacrer la place du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) sur ce volet et de mettre un terme à la cession de cette mission de service public à l'associatif.

A ce titre, une augmentation des recrutements des professionnels en SPIP est indispensable.

- **Une nécessaire réflexion sur la dépenalisation, les peines susceptibles d'être prononcées et les quanta de peines.**

Pour réduire la surpopulation carcérale, il est nécessaire d'agir pour endiguer les entrées en détention et également sur la durée des peines.

Le nombre de comportements punissables d'emprisonnement, ou l'aggravation des peines, ne cessent de croître. L'inflation législative se poursuit entraînant inexorablement sinon l'augmentation, du moins le maintien, de la population détenue.

Il est indispensable de mener une réflexion sur les comportements pour lesquels l'intervention de la justice pénale apparaît véritablement nécessaire, ainsi que ceux pour lesquels la peine de prison peut être écartée des choix de peines offerts au juge correctionnel.

Une réflexion sur les quanta maximaux de peine pouvant être prononcés pourrait être également utilement menée, leur réduction pouvant conduire à limiter la surpopulation carcérale.

- **La suppression de la procédure de comparution immédiate**

La procédure de comparution immédiate est une grande pourvoyeuse d'incarcérations en France. La peine est prononcée sans recul ni analyse suffisants pour individualiser la peine. Les comparutions immédiates représentent une justice rendue à la chaîne, qui n'est pas satisfaisante.

- **La suppression des réductions de peine, adossée à une libération probatoire d'office**

A ce jour, la durée de la peine de prison manque de lisibilité.

La réforme des réductions de peine, en vigueur depuis janvier 2023, a renforcé le caractère aléatoire de la date de fin de la peine, rendant plus difficiles la préparation de la sortie et la progressivité dans l'exécution de la peine.

Les dernières réformes (réductions de peine, LSC de plein droit) ont, contrairement à l'esprit de la loi, également entraîné un allongement des durées de peine prononcées.

Le SNEPAP-FSU propose la suppression des réductions de peine, afin que les professionnels et la personne détenue aient une vision claire, dès le début de la peine, de la durée de celle-ci.

En parallèle, corollaire indispensable, la mise en place d'une libération probatoire d'office, qui pourrait intervenir à mi-peine et permettrait une progressivité dans l'exécution de la peine, celle-ci se poursuivant dans un suivi systématique en milieu ouvert.

- **Sur l'effectivité des recours judiciaires en cas de conditions indignes de détention**

- **Améliorer la connaissance du recours**

Afin de favoriser l'effectivité des recours, une mention pourrait être utilement intégrée dans les livrets arrivants fournis par l'administration pénitentiaire aux personnes détenues, ainsi que la mise en place d'un recours-type fourni par le greffe pénitentiaire.

- **Faciliter le rendu de la Justice en détention**

Afin de rapprocher la Justice des justiciables, les magistrats pourraient tenir régulièrement des audiences 803-8 CPP de recevabilité, au sein de la détention, dans un délai raisonnable.

Actuellement la compétence 803-8 CPP est ventilée entre plusieurs magistrats selon la situation pénale de la personne détenue. La mise en place d'un magistrat unique (ex : le Juge des libertés et de la détention), dont la compétence serait liée au lieu de détention, pourrait également être facilitateur.

Si le délai de 10 jours renvoie, en effet, à la notion de référé et à la nécessité d'intervention rapide, ce temps paraît peu compatible avec les conditions de travail actuelles déjà très contraintes des professionnels des services judiciaires français.

Aussi, la charge de travail générée par ces audiences supplémentaires et ces déplacements doivent entraîner des recrutements de magistrats et de greffiers.

- **Renversement de la charge de la preuve**

La charge de la preuve incombe au demandeur. Or les personnes détenues sont placées de facto dans une situation obérant cette capacité.

Il semble donc opportun d'enjoindre l'administration à prouver la dignité des conditions de détention et d'envisager ainsi le renversement de la charge de la preuve. Pour ce faire, la loi de 2021 doit être révisée par les parlementaires.

- **La possibilité de recourir à un constat d'huissier**

Actuellement, il n'est pas possible pour le requérant de faire procéder à un contrôle de ses conditions de détention. Il ne peut s'appuyer que sur les rapports des organismes indépendants et, rarement, présenter des témoignages de co-détenus et ou de professionnels.

Il semblerait intéressant, en respect du principe du contradictoire, que la personne détenue puisse solliciter un huissier pour établir un constat de la situation.

- **Le transfèrement de la personne détenue, en dernier recours**

Le transfert de la personne détenue dans un autre établissement comme première intention constitue un écueil.

Il est actuellement la solution la plus fréquente apportée à une situation d'indignité, sans vérifier si les conditions de détention dans l'établissement d'accueil seront davantage satisfaisantes.

L'article 803-8 CPP pourrait être révisé et prévoir le transfert comme exception de tout dernier recours, prononçable à la condition de l'absence d'alternative à l'incarcération possible.

Une motivation expresse et formelle lors du prononcé d'une décision de transfert pourrait être requise.

- **La vérification des conditions d'accueil en cas de transfert**

L'arrêt de la procédure en cas de refus de transfert par la personne détenue ne permet pas une application correcte du recours.

En effet, la situation de surpopulation pénale est structurelle en France. Comment alors penser qu'un simple transfert mette fin au trouble subi ?

Il nous semblerait intéressant que le recours intenté initialement au regard des conditions de détention de l'établissement de départ ne soit pas éteint par le refus de transfert du demandeur, mais ouvre, avant toute réponse du requérant, sur une procédure de vérification préalable des conditions de détention dans l'établissement d'accueil.