

Communication du Syndicat de la magistrature dans le cadre de l'examen de la France par le Comité des droits de l'Homme de l'ONU lors de la session du 14 octobre 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

Date de la communication : 30 août 2024

Présentation du Syndicat de la magistrature

Le Syndicat de la magistrature est un syndicat professionnel dont l'objet statutaire est de défendre les intérêts collectifs de la profession de magistrat de l'ordre judiciaire. Il entre à ce titre dans ses missions de contester, si besoin, les législations comme les actes affectant les conditions d'emploi et de travail des magistrats judiciaires. Ses statuts lui donnent également pour objet social « *de veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques* », et à cette fin notamment « *d'engager toutes actions, y compris contentieuses, tendant à assurer le respect des droits et libertés à valeur constitutionnelle ou garantis par les conventions internationales, ou de s'y associer* » et il est donc également dans ses missions de présenter des observations sur l'exécution de l'arrêt JMB et autres c France, qui constate la violation de droits fondamentaux que sont le droit de ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la CESDH) et le droit à un recours effectif (article 13 de la CESDH).

Objet de la communication

L'objet de cette communication est de commenter la portée et le contenu du recours effectif contre des conditions de détention indignes, dont le régime a été établi par la loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, par suite de l'affaire J.M.B. et autres c. France rendu le 30 janvier 2020 et ayant conclu à la violation par la France des articles 3 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, eu égard aux conditions de détention de ses établissements pénitentiaires et de l'absence de recours effectif permettant de mettre fin aux conditions de détention contraires à la Convention.

Observations

A la suite de l'arrêt JMB et autres c France, la France a tardé à mettre en place un dispositif permettant de répondre aux exigences de la CEDH ; elle s'y est finalement vue contrainte par le juge judiciaire qui a tiré les conséquences de l'arrêt JMB. Ainsi la Cour de cassation a jugé le 8

juillet 2020¹ (Crim. N°20-81.739) que si une personne placée en détention provisoire justifie être soumise à des conditions de détention indignes, sa libération doit être ordonnée. Dans une décision n° 2020-858/859 QPC du 2 octobre 2020, le Conseil constitutionnel a jugé que l'impossibilité pour une personne placée en détention provisoire de saisir un juge pour demander sa libération du fait de l'indignité de ses conditions de détention était inconstitutionnelle, et a appelé le Parlement à prévoir une voie de recours avant le 1^{er} mars 2021.

Aucune communication du gouvernement français n'a eu lieu malgré l'interpellation de plusieurs organisations non gouvernementales – dont le Syndicat de la magistrature – et personnalités² dès que l'arrêt JMB est devenu exécutoire.

C'est dans ce contexte qu'une [loi tendant à garantir le respect le droit au respect de la dignité en détention](#) a finalement été adoptée le 8 avril 2021. Elle a institué un recours judiciaire (article 803-8 du code de procédure pénale) garantissant le droit des personnes prévenues ou condamnées d'être détenues dans des conditions respectant leur dignité. 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.

Le [décret d'application](#) n° 2021-1194 du 15 septembre 2021 relatif au recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale et visant à garantir le droit au respect de la dignité en détention est entré en vigueur le 1er octobre 2021.

Si la France a pris un certain nombre de mesures visant à permettre l'exercice de ce recours par les personnes détenues (décret n° 2023-457 du 12 juin 2023 portant diverses dispositions en matière d'aide juridique), informer ces dernières de l'existence de ce recours, former les professionnels, magistrats et avocats à ce nouveau dispositif et mettre en place un recensement mensuel des recours exercés, la question de l'effectivité du recours reste entière.

A cet égard, le faible nombre de recours exercés, presque 3 ans après l'entrée en vigueur du dispositif, est éloquent, dans un contexte où la surpopulation carcérale augmente et les conditions de détention se détériorent (de plus en plus de matelas sont ajoutés dans des cellules, pour accueillir des personnes détenues dans des espaces déjà sur-occupés).

Alors qu'un recours effectif devrait voir son utilisation prospérer, le ministère de la Justice présente des chiffres extrêmement faibles : 52 ordonnances de recevabilité ont été rendues en septembre 2023³, alors qu'à cette date, 73 693 personnes étaient détenues dans les prisons françaises, dont près de 50 000 dans des prisons où le taux moyen d'occupation approchait les 145 %⁴, et 2 361 dormaient sur un matelas à même le sol. Au 1^{er} juillet 2024, 78 509 personnes étaient détenues dans les établissements pénitentiaires français.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer le faible nombre de recours préventifs :

- des [règles de compétences matérielles et géographiques complexes](#) (la requête au juge des libertés et de la détention transite par le juge d'instruction, le procureur de la République ou le procureur général, selon le statut de la personne détenue, et c'est parfois le juge des libertés et de la détention

1 <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000042128032/>

2 <https://oip.org/communiqu/e/en-finir-avec-la-surpopulation-carcerale-monsieur-le-president-loccasion-est-la-ne-la-manquez-pas/>

3 Paragraphe 179 du rapport de la France actualisé le 29 décembre 2023 dans le cadre du suivi par le comité des ministres du Conseil de l'Europe : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680ae1ffdc

4 <https://www.justice.gouv.fr/documentation/etudes-et-statistiques/statistiques-mensuelles-population-detenee-ecrouee>

qui statue, parfois le juge de l'application des peines), entraînant un risque important d'irrecevabilité des requêtes. Il serait intéressant que le ministère de la Justice communique également le chiffre des recours irrecevables et ne se limite pas à communiquer les chiffres des recours recevables.

- un débat déséquilibré entre le détenu et l'administration pénitentiaire. Privé de sa liberté, interdit de faire entrer un tiers, par exemple un huissier, au sein de l'établissement pénitentiaire, le requérant est dans l'incapacité de démontrer qu'il vit dans des conditions contraires à la dignité humaine.

- la difficulté du juge à exercer la plénitude de ses pouvoirs d'investigation dans le délai de 10 jours. Au stade de l'appréciation du bien-fondé de la requête, le juge est tenu de jouer un rôle actif, destiné à compenser une inégalité des armes probatoires. Le juge est doté de pouvoirs d'investigation étendus (article R 249-24 du code de procédure pénale) : se déplacer sur les lieux de la détention ; ordonner une expertise ou requérir un huissier ; procéder à l'audition du requérant, de codétenus, de personnels pénitentiaires ou du chef de l'établissement pénitentiaire ; consulter tout rapport décrivant les conditions de détention issu d'un organisme national ou international indépendant. Toutefois, le juge ne se déplace quasi jamais car le lieu de détention est souvent éloigné géographiquement de son ressort (pour le JLD) ; compte tenu de la pénurie d'experts, il est illusoire d'ordonner une expertise technique à réaliser dans un délai de quelques jours.

- les prérogatives reconnues à l'administration pénitentiaire apportent une limite à l'exercice des pouvoirs du juge. Le législateur a posé pour principe qu'il appartient à l'administration pénitentiaire de choisir les mesures appropriées pour mettre fin à une violation de l'article 3. Par exception, lorsque les modifications apportées à la situation du détenu sont regardées comme insuffisantes pour assurer des conditions de détention décentes, le juge peut décider d'un transfèrement du requérant ou ordonner sa mise en liberté.

L'administration pénitentiaire gère l'indignité des conditions de détention par le transfèrement de la personne détenue qui s'en plaint. Cette crainte d'être transféré, et ainsi tenu éloigné de ses proches est très dissuasive. Elle explique largement le fait que très peu de personnes détenues exercent un recours préventif.

De plus, les conséquences que la chambre criminelle de la Cour de cassation attache au transfèrement peuvent être regardées comme portant une atteinte directe à l'effectivité du recours préventif. En effet, dans l'arrêt n°22-80.023 du 14 juin 2022, la Cour de cassation dit y avoir « *lieu de constater que le recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale ayant pour objet soit de permettre une amélioration des conditions de la personne mise en examen dans l'établissement où elle est incarcérée au jour de la requête, soit d'empêcher la continuation de ces conditions lorsqu'elles seraient indignes, le pourvoi est devenu sans objet en raison du transfèrement (du requérant)* ». Dès lors qu'un transfèrement ne peut être contesté sous l'angle de l'atteinte portée au droit au respect de la vie privée et de la vie familiale, cette mesure prise par l'administration pénitentiaire met fin à la procédure du recours préventif. Le juge n'est pas autorisé à s'intéresser aux nouvelles conditions de détention dans lesquelles le détenu se trouve placé au sein d'un nouvel établissement pénitentiaire. Ainsi, avec le transfèrement, la mission du juge reste inachevée. De plus, rien n'interdit à l'administration pénitentiaire de placer un autre détenu dans les conditions qui ont été reconnues contraires à la dignité humaine par décision du juge de l'application des peines ou du juge des libertés et de la détention. En définitive, le transfèrement vient limiter, voire annihiler les pouvoirs du juge.

- la complexité de la procédure (jusqu'à trois décisions successives) allant de pair avec un allongement très spectaculaire des délais. La procédure déclinée dans le décret du 15 septembre 2021 prévoit un jour pour la transmission de la requête au juge compétent ; dix jours pour statuer

sur la recevabilité ; dix jours pour statuer sur le bien-fondé ; de dix jours à un mois pour que l'administration pénitentiaire remédie à la situation ; dix jours pour apprécier la réalité de la cessation de la violation de l'article 3. Ceci signifie que le détenu peut attendre une réponse judiciaire pendant 41 à 61 jours. Chacune des trois décisions rendues successivement par le juge de l'application des peines ou le juge des libertés et de la détention peut être frappée d'appel. Dans ce cas, le président de la chambre de l'application des peines ou le président de la chambre de l'instruction ont un délai d'un mois pour statuer sur chacun des appels. Ainsi, en ne prenant pas en considération un possible pourvoi en cassation, la procédure peut, en théorie, durer de quatre mois et un jour à cinq mois et un jour.

En conclusion, il y a lieu de rappeler que c'est parce qu'il considérait que le référé-liberté du juge administratif n'était pas un recours effectif que le juge européen a enjoint à la France d'instituer un nouveau dispositif. Les constats dressés sur le recours préventif devant le juge judiciaire expliquent largement pourquoi les personnes détenues et leurs conseils ne se sont que peu emparés de ce recours. Sauf à modifier radicalement le dispositif actuel, en le simplifiant, en raccourcissant les délais et en conférant des pouvoirs plus étendus au juge, nul doute que le recours préventif n'est pas davantage un recours effectif que le référé-liberté devant le juge administratif.

Recommandation : Afin d'améliorer l'effectivité du recours prévu à l'article 803-8 du code de procédure pénale, le Syndicat de la magistrature recommande de garantir dans le cadre réglementaire, la possibilité pour le juge judiciaire ayant à connaître du recours contre l'indignité des conditions de détention de s'assurer que le lieu du transfèrement que l'administration pénitentiaire propose ou qu'il souhaite ordonner permet de remédier effectivement à la violation des droits et que l'incarcération dans l'établissement de transfert respectera les conditions de dignité de la détention ou ne rendra pas indignes les conditions de détention d'un autre détenu.